Ontario

Relance

**Premier rapport du
Groupe consultatif sur
la nouvelle loi en matière d'aide sociale**

Relance

**Premier rapport du
Groupe consultatif sur
la nouvelle loi en matière d'aide sociale**

Rapport sur la réforme à court terme

Mars 1991

91-05928/

RELANCE

RAPPORT DU

GROUPE CONSULTATIF SUR
LA NOUVELLE LOI EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE

PRÉPARÉ POUR
LA MINISTRE DES SERVICES SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES

Adresse où seront reçues les observations suscitées par le présent rapport :

Groupe consultatif sur la nouvelle loi en matière d'aide sociale
a/s de la Section d'élaboration de mesures législatives
Direction du maintien du revenu
Ministère des Services sociaux et communautaires
56, rue Wellesley, 4e étage
Toronto (Ontario)
M7A 2B7

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1991
ISBN 0-7729-8242-2
12M/03/91

Ontario
Papier recyclé

Mars 1991

L'honorable Zanana Akande
Ministre des Services sociaux et communautaires
Édifice Hepburn, 6e étage
Queen's Park
Toronto (Ontario)
M7A 1E3

Madame la Ministre,

Nous avons l'honneur de vous soumettre aujourd'hui le premier rapport du Groupe consultatif sur la nouvelle loi en matière d'aide sociale.

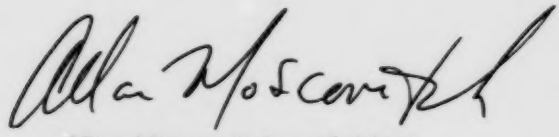
Dans ce rapport, nous avons examiné les recommandations formulées dans Transitions, le rapport du Comité d'examen de l'aide sociale, qui avait été soumis au gouvernement antérieur le 1er septembre 1988, ainsi que d'autres questions qui méritaient d'être abordées, à notre avis.

L'objectif du présent rapport est de vous soumettre un document de travail renfermant un ensemble de mesures pouvant être mises en oeuvre rapidement pour réformer le système. Celles-ci n'exigent pas de mesures législatives, certaines ont trait à la modification des règlements pris en application de la loi, alors que d'autres nous obligeront à modifier certaines directives administratives.

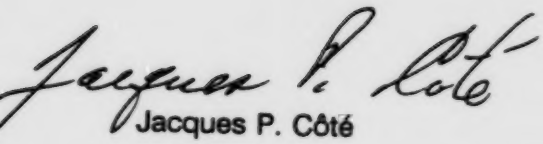
Un peu plus tard cette année, nous vous soumettrons le second de nos rapports renfermant des mesures pour la refonte de la loi en vue de constituer un système uniforme d'administration de l'aide sociale.

En notre qualité de groupe axé sur la communauté, nous sommes très heureux d'avoir pu participer à la réalisation de la réforme de l'aide sociale. Nous espérons poursuivre cette collaboration lorsque le Ministère et le gouvernement provincial s'engageront sur la voie de la réforme.

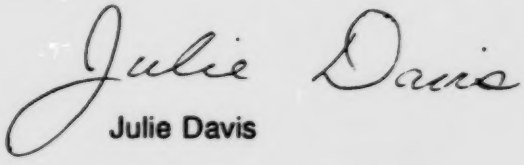
Veuillez agréer, Madame la Ministre, nos salutations distinguées.



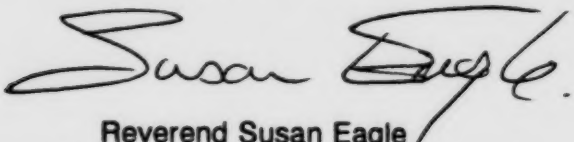
Allan Moscovitch, président



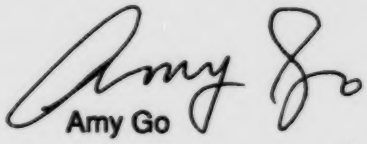
Jacques P. Côté



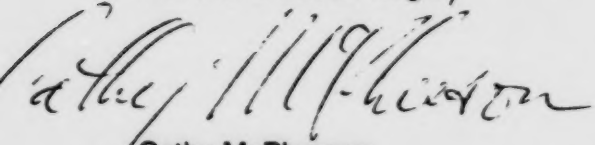
Julie Davis



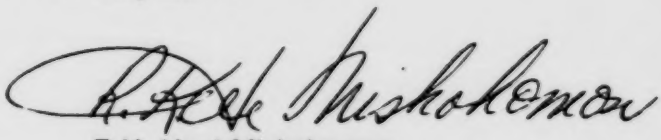
Reverend Susan Eagle



Amy Go

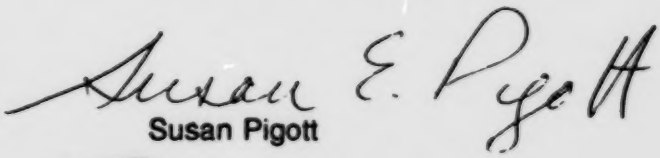


Cathy McPherson

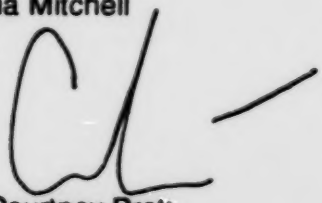


R.K. (Joe) Miskokomon

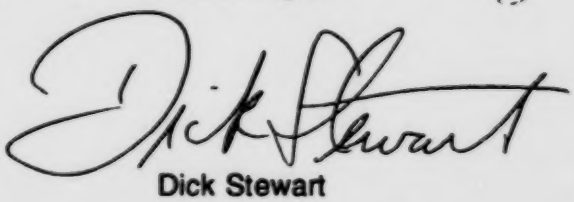
Lana Mitchell



Susan Pigott



E. Courtney Pratt



Dick Stewart

TABLE DES MATIÈRES

Lettre de présentation		iii
Table des matières		v
Remerciements		vii
Membres du Groupe consultatif		ix
Sommaire		1
Liste des membres		9
CHAPITRE 1 :	Introduction	25
2 :	Objectifs des réformes à court terme	33
3 :	Le système d'aide sociale	37
4 :	Prestations	45
5 :	Prestation des services	55
6 :	Prise en charge et sensibilisation	67
7 :	Admissibilité	73
8 :	La recherche d'un emploi et les programmes d'encouragement au travail	89
9 :	Droits	99
10 :	Collectivités des Premières Nations	103
11 :	Autres programmes et transferts de compétence	111
12 :	Ressources humaines	119
13 :	Partage des coûts entre les provinces et les municipalités	125
14 :	Regard sur l'avenir	135
15 :	Réforme globale	141
16 :	Conclusions	145

ANNEXES

A	Liste des mesures avec renvois aux recommandations de Transitions
B	Déclaration de la ministre en date du 2 mai 1990
C	Mandat du Groupe consultatif
D	Déclaration de la ministre en date du 29 novembre 1990
E	Description des équipes du projet et de la Section de l'élaboration de mesures législatives
F	Liste des organismes provinciaux que le Groupe consultatif a consultés

Remerciements

Entre juillet 1986 et septembre 1988, le Comité d'examen de l'aide sociale et de nombreux membres du personnel d'appoint ont collaboré à la rédaction du rapport Transitions sur la réforme du système d'aide sociale en Ontario. Cet ouvrage constitue le point de départ des travaux du groupe consultatif de la ministre pour la nouvelle loi sur l'aide sociale. Nous sommes reconnaissants au Comité d'examen de l'aide sociale du travail effectué ainsi qu'aux nombreux groupes communautaires et aux individus qui ont participé à cette oeuvre.

En mai 1990, M. Charles Beer qui, à l'époque, était ministre des Services sociaux et communautaires, a été à l'origine de la création du Groupe consultatif sur la nouvelle loi en matière d'aide sociale, un groupe axé sur la communauté et chargé de conseiller le ministre sur la meilleure manière de traduire les nombreuses recommandations de Transitions en une nouvelle loi sur l'aide sociale. Il s'agissait d'une oeuvre expérimentale, puisqu'un groupe communautaire qui collabore avec le ministère, le gouvernement provincial, les municipalités et les travailleurs sociaux de la communauté, ainsi que des bénéficiaires de l'aide sociale, conseillerait le ministre sur la mise en oeuvre de la réforme de l'aide sociale.

Le ministre s'était engagé à l'égard de la réforme, mais le gouvernement était beaucoup moins enthousiaste, comme on l'a vu durant l'été 1990. La province a refusé d'accorder les crédits voulus pour mener à bien le projet de réforme de l'aide sociale.

Peu de temps après son entrée en fonction, l'actuelle ministre des Services sociaux et communautaires, l'honorable Zanana Akande, a réuni le groupe consultatif pour réitérer l'engagement de son gouvernement à l'égard de la réforme et pour nous demander comment nous pourrions accélérer le processus. C'est à sa demande que nous avons préparé le présent rapport; nous lui sommes reconnaissants de s'être engagée à l'égard de la réforme, de lui affecter les fonds nécessaires et de soutenir un processus axé sur la communauté pour mettre en oeuvre la réforme de l'aide sociale.

De nombreuses personnes ont contribué au présent rapport. À titre de directeur de la Section d'élaboration de mesures législatives, M. John Stapleton a joué un rôle clé dans l'organisation du projet de réforme de l'aide sociale. Ses vastes connaissances de la loi et du contenu du rapport Transitions nous ont beaucoup aidés dans notre tâche. Nous lui sommes reconnaissants de sa participation et de son enthousiasme vis-à-vis du projet.

Le rapport a été rédigé en grande partie par M^me^ Cheryl Hamilton, qui a su trouver les mots pour exprimer les bonnes idées et transmettre le message des discussions compliquées, ce qui a été crucial pour terminer le rapport en temps voulu. Nous lui sommes très reconnaissants de nous avoir prêté son concours.

Nous tenons également à remercier le personnel de la section, notamment M^mes^ Marilynne Glick, Heather Driver et Sarah Kramer qui ont effectué des recherches importantes et nous ont prodigué des conseils. Nous remercions également M^me^ Carolyn Campbell, qui a collaboré avec les responsables de la section durant les premiers mois du projet, ainsi que M^mes^ Sophia Argirovski et Dyane Beaupré qui ont apporté un appui sur le plan administratif.

D'autres fonctionnaires du Ministère ont participé aux travaux du rapport. M^me^ Chandra Pala, de la Direction du maintien du revenu, a coordonné le travail d'autres personnes et participé directement au calcul des coûts estimatifs des nombreuses mesures que le rapport préconise. À titre de chef d'équipe du projet des communautés des Premières Nations et d'ancien membre de la Section d'élaboration de mesures législatives, M. Jim Loft a participé à la rédaction du rapport dont s'inspire le chapitre consacré aux communautés des Premières Nations. M^me^ Jane Marlatt, sous-ministre adjointe, chargée de la Direction du maintien du revenu, nous a prêté son appui et s'est occupée de la coordination avec le personnel du Ministère.

M^me^ Mary Jane Mossman, qui est venue se joindre au groupe consultatif en mai 1990, a démissionné avant la fin du rapport. Nous tenons à la remercier du rôle important qu'elle a joué durant les premiers mois de notre mission.

Et enfin, nous tenons à souligner avec reconnaissance les efforts des nombreux organismes qui ont accepté, avec très peu de préavis, de venir nous parler des réformes qu'il importait de traiter dans le présent rapport.

Le président,

Allan Moscovitch
Groupe consultatif sur la nouvelle loi en matière d'aide sociale
Mars 1991

Membres du Groupe consultatif

Allan Moscovitch, président, professeur agréé de l'École des sciences sociales de l'université Carleton, Ottawa.

Jacques P. Côté, ancien membre du Comité d'examen de l'aide sociale, juge de paix, Hearst.

Julie Davis, secrétaire-trésorière, Fédération du travail de l'Ontario, ancienne déléguée du Syndicat canadien de la fonction publique, Toronto.

Reverend Susan Eagle, pasteure, travailleuse sociale de l'extension communautaire pour l'Église unie, membre de la coalition oecuménique pour la réforme de l'aide sociale, London.

Amy Go, superviseure des services aux immigrants, Centre communautaire Woodgreen, Toronto.

Cathy McPherson, coordonnatrice pour l'éducation et le perfectionnement professionnel, centre de ressources d'intervention pour les personnes handicapées (ARCH), membre du groupe de coordination pour le maintien du revenu des personnes handicapées, Toronto.

R.K. (Joe) Miskokomon, chef du Grand conseil, Union des amérindiens de l'Ontario, conseiller de Chippewa of the Thames First Nation, Muncey.

Lana Mitchell, directrice générale, Rassemblement des gens à faible revenu de Nipissing, membre du Conseil consultatif de l'Ontario sur la condition féminine, North Bay.

Susan Pigott, directrice des attributions et des relations publiques, Centraide de la communauté urbaine de Toronto; anciennement de l'Association de service de la famille de la région torontoise, ancienne présidente du groupe Child Poverty Action Group en faveur de l'enfance, Toronto.

E. Courtney Pratt, vice-président principal des ressources humaines et de la planification stratégique, Noranda Inc., ancien président de Centraide de la communauté urbaine de Toronto, Oakville.

Dick Stewart, sous-commissaire, municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, ancien président de l'Association des services sociaux municipaux de l'Ontario, Ottawa.

bien un changement de politique ou une directive du ressort du ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC).

Les prévisions budgétaires de mise en oeuvre de l'ensemble des réformes s'élèvent à environ 450 millions de dollars.

Un pas en avant

Le groupe consultatif estime qu'il est important de mettre en oeuvre ces réformes à court terme pour retrouver le climat propice à la réforme de l'aide sociale qui avait été suscité par Transitions, le rapport marquant du Comité d'examen de l'aide sociale (CEAS). Ce rapport, qui a été rendu public en 1988, préconisait une refonte radicale du système d'aide sociale.

Nombre des mesures préconisées correspondent à des recommandations de Transitions qui n'ont pas encore été mises en oeuvre. En 1989, le gouvernement précédent avait annoncé une augmentation des prestations de l'aide sociale et des allocations de logement et la mise en oeuvre de certaines des recommandations à court terme de Transitions. Cependant, il reste beaucoup à faire pour réaliser la refonte du système envisagée par le Comité d'examen de l'aide sociale.

Le présent rapport ne constitue nullement l'aboutissement du processus de réforme. Ce n'est qu'un premier pas pour créer le système suffisant, humain et accessible d'aide sociale que l'Ontario mérite. Mais il s'agit d'un pas important. La mise en oeuvre des réformes décrites dans ce rapport rendra le système plus simple, plus juste, plus économique et sensible.

Dans le prochain rapport du groupe consultatif, qui sera terminé plus tard en 1991, nous aborderons des questions importantes touchant la nouvelle loi et nous évaluerons le programme d'encouragement au travail Piste destiné aux bénéficiaires de l'aide sociale, qui a été lancé en 1989.

Le groupe consultatif réitère le point de vue soutenu dans Transitions, à savoir que la réforme de l'aide sociale ne parviendra pas à résoudre le problème de la pauvreté dans notre société. Relance sera suivi d'autres rapports à la ministre, où le Groupe étudiera des questions de longue haleine comme le programme de revenu des personnes handicapées, la prestation aux enfants et la possibilité de lancer un programme de supplément du revenu pour les faibles salariés.

Le groupe consultatif souligne le besoin de procéder à une réforme globale du système d'aide sociale prévu pour les membres les plus défavorisés de la société ontarienne. Il explore également les rapports qui existent entre les politiques d'ordre social et économique. Les réformes que prône le présent rapport permettront d'ouvrir beaucoup plus grande «la porte» de l'aide sociale. Mais en même temps, on commencera à élargir les «sorties» de l'aide sociale, pour permettre aux bénéficiaires de quitter le système et faciliter leur transition à l'autonomie. Pour y parvenir, il faut leur fournir des possibilités réalistes de formation, et créer des emplois par des politiques axées sur le plein emploi de la société.

Le rapport condamne la politique budgétaire que le gouvernement d'Ottawa et celui de l'Ontario appliquent depuis 15 ans, obnubilés par l'inflation au lieu de répondre au besoin de miser sur les gens, qui constituent l'élément clé de la croissance économique.

Le présent rapport comprend également un compte rendu sur les réformes à court terme de l'aide sociale destinée aux communautés des Premières Nations. Il a été rédigé par les membres du projet des communautés des Premières Nations qui ont collaboré avec le groupe consultatif. Le rapport est distinct en raison des relations particulières qui existent entre les peuples autochtones et le gouvernement. Le groupe consultatif approuve le rapport de l'équipe, et il a également souligné d'autres questions dans le chapitre qu'il consacre aux communautés des Premières Nations.

Il existe six autres équipes du projet chargées de conseiller le groupe sur des questions complexes. Les équipes du projet se concentrent sur les questions juridiques, la structure des prestations, les conditions d'invalidité à déterminer, les services d'emploi, la prestation des services, la question du financement ainsi que l'évaluation du programme d'encouragement au travail. Des spécialistes du secteur privé et du MSSC font partie des équipes.

Pour préparer le présent rapport, le groupe consultatif n'a pas recommencé les consultations poussées qui avaient été menées par le Comité d'examen de l'aide sociale. Il a cependant tenu des discussions informelles dans divers organismes provinciaux représentatifs pour s'enquérir de leurs points de vue sur la réforme à court terme de l'aide sociale. Et il continuera à rester en contact avec la communauté jusqu'à la fin de ses travaux.

Le groupe consultatif a l'intention de suivre la mise en oeuvre des réformes décrites dans le présent rapport ayant été approuvées par le gouvernement. Il prévoit également de terminer ses travaux en 1992.

Objectifs des réformes à court terme

Les réformes à court terme décrites dans le présent rapport, dans l'ensemble, sont conçues pour :

- répondre aux besoins immédiats;
- réactiver les ferments de la réforme et affirmer à ceux qui sont voués à la réforme qu'elle aura lieu;
- éviter le bouleversement qui se ferait sentir dans le système si l'on attendait l'adoption de nouvelles lois pour apporter des changements;
- maintenir un système propice à la réforme, en apportant des changements sans tergiverser;
- rester en contact avec les communautés en rendant compte des progrès réalisés à la ministre et au public; et
- adopter une attitude plus ouverte à l'égard des bénéficiaires de l'aide sociale.

Malgré notre désir d'expédier certaines questions qui exigent l'adoption de nouvelles lois, le groupe consultatif a reconnu qu'il faudra davantage de temps pour élaborer et mettre en oeuvre les lois requises.

Dans certains cas, où il a constaté qu'il n'était pas possible de régler une question dans l'immédiat, la mesure préconisée a pour objet de s'assurer que la question sera réglée aussi rapidement que possible. Il faut répondre à toutes ces questions avant de soumettre la loi proposée à l'Assemblée.

Le groupe consultatif a choisi les changements pouvant être réalisés plus rapidement en observant les critères clés que voici :

- Tout d'abord, ces réformes doivent s'inspirer, dans la mesure du possible, du souci d'améliorer le sort des bénéficiaires de l'aide sociale ou des gens qui n'y ont jamais eu droit. En un mot, leur rendre la vie plus facile.

- Les changements doivent s'inspirer de la notion du <u>besoin</u> qui devient le seul critère de l'aide fournie.

• Ces réformes doivent s'inspirer du souci de rendre le système plus équitable et plus accessible, pour qu'on ne puisse pas refuser ou réduire l'aide pour des raisons arbitraires.

• Il faut un système plus simple et plus logique.

• Il faut rendre le système plus familier pour les usagers, le personnel de l'aide sociale et le grand public.

• Les changements doivent s'inspirer d'un souci d'économie, c'est-à-dire chercher à obtenir davantage pour l'argent dépensé.

• Le système doit s'inspirer avant tout du souci de répondre aux besoins des bénéficiaires, au lieu d'obliger ces derniers à se plier aux exigences du système.

• Ces changements doivent s'inspirer du souci de libérer le personnel de première ligne de formalités administratives superflues pour leur permettre de faire un travail plus utile avec les bénéficiaires.

• Il faut éliminer les obstacles à l'autonomie individuelle pour encourager les bénéficiaires à se réintégrer dans la vie communautaire.

• Ces réformes doivent s'inspirer du souci d'intégrer le système d'aide sociale en amalgamant la Loi sur l'aide sociale générale et la Loi sur les prestations familiales.

• Il est souhaitable d'adopter ces réformes dans l'immédiat, c'est-à-dire avant l'adoption de nouvelles lois sur l'aide sociale.

Faits saillants

La liste des 88 mesures préconisées se trouve à la suite du présent sommaire. Ces mesures auraient les effets suivants :

• Augmenter les prestations en rendant les fournitures médicales et les soins dentaires de base obligatoires, plutôt que des prestations discrétionnaires, et accroître l'allocation pour besoins personnels des gens dans le besoin qui vivent en établissement ou dans des foyers;

• Rationaliser la prestation des services grâce à des mesures comme les projets pilotes conçus pour permettre aux requérants de remplir leur propre demande d'aide sociale et pour imposer des normes minimales de service partout en Ontario de sorte que l'on étudie et

tranche l'admissibilité dans les 48 heures qui suivent la première entrevue avec le travailleur social;

• Donner la parole aux bénéficiaires de l'aide sociale grâce à la création d'un conseil des consommateurs;

• Rendre les conditions d'admissibilité plus équitables, plus simples et mieux adaptées aux réalités actuelles; on pourrait par exemple venir en aide aux faibles salariés, aux travailleurs indépendants comme les exploitants agricoles ou ceux qui invoquent le statut de réfugiés, en fonction de leurs besoins au lieu de les exclure pour une question de catégorie;

• Amorcer le processus de la planification des possibilités qui avait été préconisé dans le rapport Transitions, pour que les bénéficiaires reçoivent les services et le soutien voulus pour favoriser la transition à l'autonomie (5 millions de dollars de capital d'amorçage pour au moins six projets pilotes);

• Élaborer une norme communautaire pour mesurer la suffisance des prestations de l'aide sociale en utilisant la méthode du panier de biens, qui consiste à déterminer le prix de plusieurs biens et services dont les gens ont besoin pour vivre;

• Renforcer les programmes d'encouragement au travail, en diminuant le taux de réduction des gains et en assouplissant le règlement qui régit la recherche d'un emploi et en le rendant plus juste et réaliste;

• Défendre les droits des bénéficiaires en désignant par exemple un défenseur pour les accompagner ou les représenter dans leur entrevue, et en les avisant par écrit des décisions et de leur droit d'interjeter appel de ces décisions;

• Engager du personnel supplémentaire pour améliorer les services, au moyen, par exemple, d'une entente entre le province et les municipalités sur un rapport bénéficiaires-travailleur social convenable;

• Mettre davantage de fonds à la disposition des municipalités qui administrent l'aide sociale générale par la prise en charge par la province de 50 pour 100 des frais administratifs qui à l'heure actuelle sont entièrement absorbés par l'administration locale;

• Créer un fonds spécial de secours aux municipalités pour qui les réformes préconisées risquent de représenter une lourde charge financière.

Conclusion

Les auteurs du rapport reconnaissent que l'Ontario est en pleine récession et que les priorités diverses se disputent les deniers publics disponibles. Cependant, ils sont convaincus qu'il faut renforcer plus que jamais l'aide sociale aux membres les plus défavorisés et les plus vulnérables de notre société. Le fait que davantage de gens sont dans le besoin ne fait que rendre la réforme plus pressante encore.

Près de 42 pour 100 des bénéficiaires de l'aide sociale sont des enfants. Si nous tardons à agir pour mettre en oeuvre ces réformes, nous condamnerons une autre génération d'enfants à vivre dans la pauvreté subventionnée par l'État. Par la même occasion, nous saperons l'avenir social, économique et politique de notre province.

Mesure 1 :

Il faut que la ministre s'engage à imposer le remboursement des nécessités spéciales aux bénéficiaires de l'aide sociale. Les règlements de l'aide sociale générale et des prestations familiales comportent une liste des nécessités spéciales couvertes.

Mesure 2 :

Il faut qu'on accorde les soins dentaires de base au titre des prestations familiales aux familles monoparentales et à d'autres. Il faut également que les soins dentaires de base soient considérés une nécessité spéciale obligatoire pour les bénéficiaires de l'aide sociale générale au titre des règlements de l'aide sociale générale.

Mesure 3 :

Il serait bon de standardiser les critères de l'examen des besoins pour l'aide supplémentaire et pour l'aide spéciale et de les appliquer uniformément dans la province.

Mesure :

4.1 Il serait bon de s'engager à verser l'allocation pour besoins personnels prévue par la Loi sur l'aide sociale générale et la Loi sur les prestations familiales à tous les gens dans le besoin qui vivent en établissement et dans des centres d'hébergement. Il ne faut pas refuser cette allocation aux bénéficiaires en raison de la catégorie de leur établissement.

4.2 Il faut que l'allocation pour besoins personnels soit considérée comme une aide générale pour toutes les personnes qui en bénéficient dans le cadre de l'aide sociale générale. De cette façon, le versement de l'allocation cessera d'être à la discrétion des municipalités.

4.3 Il faut modifier les règlements et les directives pris en application de la Loi sur les prestations familiales et de la Loi sur l'aide sociale générale pour que le montant de l'allocation pour besoins personnels passe de 100 $ à 135 $ par mois.

4.4 Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires adopte une politique pour interdire la déduction des trop-perçus antérieurs de l'allocation pour besoins personnels d'un bénéficiaire.

Mesure 5 :

Il faut que les pensionnaires aient droit à une allocation pour besoins personnels de 135 $ par mois.

Mesure 6 :

Il faut abolir la distinction entre le tarif des pensions de famille à but lucratif et sans but lucratif et adopter le tarif des pensions de famille à but lucratif pour les deux types.

Mesure 7 :

Il faut abolir la différence dans les prestations aux personnes seules aptes au travail et aux gens temporairement inaptes au travail.

Mesure 8 :

Il faut que les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont hospitalisés continuent à toucher le montant intégral de leurs prestations durant au moins trois mois, avec possibilité de prolongation, le cas échéant.

Mesure 9 :

Il faut fournir des prestations de l'aide sociale durant trois mois à une femme battue qui a quitté le domicile conjugal. Dans certains cas, il faudrait prolonger cette période selon les circonstances.

Mesure 10 :

Il serait bon d'inviter les municipalités et les collectivités des Premières Nations à soumettre des propositions pour participer aux projets pilotes de l'autodéclaration des besoins. On aura plusieurs projets pilotes dans différentes régions de la province, en milieu rural et urbain. Les bureaux de secteur du MSSC participent aux projets pilotes pour s'assurer que l'on simplifie et accélère également le processus de demande des prestations familiales.

Mesure 11

Il faut abolir la condition des visites à domicile. Celles-ci ne devraient se faire qu'à la demande d'un requérant ou d'un bénéficiaire.

Mesure 12 :

Il faut que les gens qui s'adressent aux bureaux de l'aide sociale générale obtiennent une réponse à leur demande dans les deux jours ouvrables qui suivent la date de leur première entrevue

avec un préposé de l'aide sociale générale. En cas d'admissibilité, le versement serait calculé à partir de la date de demande.

Mesure 13 :

Il faut accepter une demande dans tous les cas où le requérant a besoin de l'aide sociale. Il faut affirmer et défendre le droit de faire une demande à tous les échelons du système.

Mesure 14 :

Il faut diffuser une directive expresse à tous les échelons au sujet de l'obligation de fournir par écrit toutes les décisions relatives à un refus d'aide, ou à une réduction ou suppression d'allocation. En outre, il faut aviser l'intéressé par écrit de son droit d'interjeter appel.

Mesure :

15.1 Il serait souhaitable de modifier le règlement du programme des prestations familiales de manière que tout auteur d'une demande, dont on a reconnu l'admissibilité en vertu d'une catégorie d'admissibilité du programme des prestations familiales, soit réputé admissible aux prestations familiales à partir de la date où il a fait sa demande à l'aide sociale générale.

15.2 Il faut que tous les bénéficiaires qui touchent l'aide sociale générale pendant deux années consécutives soient réputés admissibles aux prestations familiales à compter du 25e mois.

15.3 Il faut embaucher du personnel supplémentaire dans les bureaux des prestations familiales pour remédier aux retards chroniques.

15.4 Il serait souhaitable que davantage de municipalités et de bureaux provinciaux du ministère tentent l'expérience d'un seul processus d'admission pour l'aide sociale générale et les prestations familiales.

Mesure 16 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires doit créer un fonds de 5 millions de dollars par an pour faire connaître les services et publier de la documentation dans d'autres langues que l'anglais et le français.

Mesure 17 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires doit encourager la pratique du virement direct des chèques de l'aide sociale dans un compte en banque au choix du bénéficiaire dans ses propres bureaux et dans les bureaux municipaux.

Mesure 18 :

Il faut accorder aux bénéficiaires de l'aide sociale générale la même protection qu'aux bénéficiaires des prestations familiales à l'égard de leurs allocations.

Mesure 19 :

Les comtés qui ne font pas partie du regroupement doivent amorcer le processus de regroupement aux fins d'administrer l'aide sociale.

Mesure 20 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires et les représentants des administrations municipales doivent amorcer le processus d'examen du rôle des conseils d'administration de district de l'aide sociale, notamment les conditions requises pour regrouper la prestation des services dans les districts du Nord qui ne sont pas dotés d'un conseil d'administration.

Mesure 21 :

Il faut que la ministre des Services sociaux et communautaires s'engage immédiatement au nom du gouvernement de l'Ontario à créer un conseil des consommateurs constitué de bénéficiaires de l'aide sociale qui sont membres d'organisations locales. Il serait bon de demander aux groupes d'entraide, aux associations de consommateurs, à d'autres groupes d'intervention ainsi qu'à l'ensemble de la collectivité de faire des observations sur la constitution et le mandat particulier du conseil.

Mesure 22 :

Lorsque c'est possible, il conviendrait d'utiliser les fonds destinés à l'aide spéciale et à l'aide supplémentaire pour acheter les services et les biens offerts par des groupes d'entraide afin d'encourager les bénéficiaires de l'aide sociale à s'organiser de manière autonome dans leur quartier.

Mesure 23 :

Il faut que la Direction des communications et de la commercialisation du ministère des Services sociaux et communautaires élabore une stratégie de communication pour mettre à la disposition des bénéficiaires de l'aide sociale des renseignements exacts, opportuns et pertinents, préparés par plusieurs organismes, sur les rouages du système, leurs droits et leurs obligations et les possibilités qui leur sont offertes.

Mesure 24 :

Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires publie une directive précisant que tout auteur d'une demande ou bénéficiaire de l'aide sociale peut être accompagné ou représenté par un défenseur dans ses démarches à tous les échelons du système d'aide sociale.

Mesure 25 :

Il faut que la Direction des communications et de la commercialisation du ministère des Services sociaux et communautaires élabore des plans pour lancer une campagne de sensibilisation du public pour éclairer les gens sur l'aide sociale et le programme de la réforme.

Mesure :

26.1 Il faut que le conseiller juridique du ministère des Services sociaux et communautaires étudie tous les moyens possibles pour interdire au moyen d'un règlement la divulgation des noms des bénéficiaires de l'aide sociale, notamment la divulgation des noms au cours des réunions à huis clos du conseil municipal.

26.2 S'il n'est pas possible de modifier le règlement, le Ministère devrait envoyer une directive à tous les conseils municipaux et à ses bureaux régionaux pour préciser que le gouvernement s'oppose à la divulgation des noms des bénéficiaires de l'aide sociale.

26.3 En outre, on pourra demander au commissaire à l'information et à la protection de la vie privée si, à son avis, la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée adoptée récemment pourra empêcher la divulgation des noms au cours des réunions du conseil municipal.

Mesure 27 :

Il importe de modifier les règlements pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale pour rendre admissibles les personnes dans le besoin qui ont un emploi à plein temps.

Mesure 28 :

Il faut introduire un nouveau règlement pour les chefs de famille monoparentale pour leur éviter d'avoir à attendre la période prescrite avant de devenir admissibles aux prestations familiales.

Mesure 29 :

Il faut modifier les règlements de manière à préciser que les conditions d'admissibilité en matière de résidence n'obligent pas l'auteur d'une demande à avoir une adresse permanente.

Mesure 30 :

Il faut officiellement dissocier les conditions de résidence des visites à domicile.

Mesure 31 :

Il convient de préciser le règlement pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale pour que tous ceux (visiteurs et personnes sans statut) qui font une demande de statut de personne ayant obtenu le droit d'établissement soient réputés avoir rempli la condition relative à la résidence pour être admissibles aux prestations.

Mesure 32 :

Il faudrait accorder l'aide sociale à leur propre compte aux jeunes âgés de 18 à 20 ans qui vivent dans le foyer familial aux conditions suivantes :

1) ils ont vécu de manière indépendante pendant une certaine période et sont revenus chez leurs parents pour fréquenter l'école secondaire; ou

2) ils ont bénéficié de l'aide sociale pendant qu'ils vivaient seuls, ils sont revenus chez leurs parents avec l'intention de vivre de façon autonome et ils paient une pension pendant qu'ils fréquentent l'école ou cherchent un travail; ou

3) ils signent une déclaration énonçant que le père la mère ou les deux ne sont pas en mesure de pourvoir à leurs besoins au foyer.

Mesure 33 :

Les jeunes aptes au travail âgés de 16 et de 17 ans qui sont dans le besoin et qui vivent en dehors du foyer familial devraient avoir droit aux prestations, sauf en cas de circonstances particulières à l'effet contraire.

Mesure 34 :

Il ne faudrait pas exclure d'office de l'aide sociale générale les travailleurs indépendants dans le besoin. Que l'on commence sans tarder à rédiger des directives uniformes à l'échelle de la province pour évaluer le revenu des travailleurs indépendants.

Mesure 35 :

Il faudrait accorder un délai de grâce de six mois, pendant lequel les bénéficiaires de l'aide sociale pourraient conserver des biens rattachés à leur petite entreprise, leur exploitation agricole ou leurs outils, ne dépassant pas un plafond spécifié. Ce délai de six mois pourrait être prolongé après un examen des circonstances particulières.

Mesure 36 :

Il faudrait abolir la règle qui rend les propriétaires d'une résidence secondaire inadmissibles aux prestations familiales.

Mesure 37 :

Le texte du règlement pris en application de la Loi sur les prestations familiales qui a trait aux économies en prévision de l'acquisition de biens nécessaires devrait s'appliquer également à la Loi sur l'aide sociale générale.

Mesure 38 :

Il conviendrait d'abolir les règles relatives à la disposition de biens moyennant une «contrepartie insuffisante» et à la liquidation du patrimoine pour bénéficier de l'aide sociale.

Mesure 39 :

Il conviendrait de modifier les règlements conformément au jugement Henson pour permettre aux personnes handicapées de toucher de petits ou moyens héritages sans perdre leurs allocations et prestations.

Mesure 40 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait retirer son appel de la décision de la Commission de révision de l'aide sociale sur la définition de l'invalidité.

Mesure 41 :

Il faudrait exiger que le Conseil médical consultatif fournisse par écrit les motifs de ses décisions dans la définition de l'invalidité.

Mesure 42 :

Les couples âgés de 60 à 64 ans devraient avoir droit aux prestations familiales selon les mêmes conditions que les personnes seules.

Mesure 43 :

Il faudrait augmenter l'allocation de départ versée aux bénéficiaires qui quittent un établissement pour établir leur résidence dans la collectivité et l'étoffer pour en faire une prestation de mise en route. Il faudrait offrir cette prestation sans faire de distinction entre les bénéficiaires de l'aide sociale générale et ceux des prestations familiales, les bénéficiaires qui quittent un établissement et les autres personnes nécessiteuses qui établissent leur résidence dans la collectivité.

Mesure :

44.1 Il faudrait que le gouvernement provincial entame des pourparlers avec le gouvernement fédéral en vue de conclure un accord en matière d'immigration et résoudre la question du parrainage.

44.2 En attendant la résolution de la question du parrainage faisant l'objet de négociations entre le fédéral et le provincial, on devrait dispenser l'aide sociale aux immigrants parrainés nécessiteux qui ont signé une déclaration précisant que leur parrain ne subvient pas à leurs besoins.

Mesure 45 :

Les couples bénéficiant de l'aide sociale générale et des prestations familiales devraient toucher le double du montant perçu par les personnes seules.

Mesure 46 :

La ministre des Services sociaux et communautaires devrait exhorter le procureur général à mettre en oeuvre les modifications de la Loi sur le droit de la famille en vue d'étendre les lois relatives aux pensions alimentaires aux couples du même sexe.

Mesure 47 :

Il conviendrait d'abolir les frais de pensionnaire de 40 $ que doivent payer deux personnes qui ne sont pas apparentées et qui partagent un appartement. Les frais de pensionnaires devraient continuer de s'appliquer dans le cas de véritables pensionnaires.

Mesure :

48.1 Il faut modifier le règlement qui oblige un bénéficiaire à accepter n'importe quel travail qu'il est physiquement capable de faire et parler «d'emploi approprié».

48.2 Il faut que la ministre des Services sociaux et communautaires écrive à tous les conseils municipaux pour les aviser de suspendre les recherches d'emploi dans les cas où elles ne sont pas justifiées.

48.3 Il faut élaborer des critères pour préciser les facteurs dont les administrateurs de l'aide sociale tiennent compte lorsqu'ils exigent des recherches d'emploi.

48.4 Il faut abolir le règlement pris en application de la Loi sur les prestations familiales qui autorise l'annulation ou la suspension des prestations au cas où le bénéficiaire refuse un emploi.

48.5 Il faut abolir le règlement pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale qui fait mention des antécédents d'emploi.

Mesure 49 :

Le taux de réduction du revenu qui dépasse le plafond des exemptions admissibles en vertu du programme PISTE devrait passer de 80 pour 100 à 66 2/3 pour 100.

Mesure 50 :

Il faut modifier le calcul de la déduction pour frais de garde d'enfants en vertu du programme d'encouragement au travail PISTE pour permettre aux bénéficiaires de tirer parti au maximum de la déduction.

Mesure 51 :

En plus de l'exemption de base en vertu du programme d'encouragement au travail PISTE, les personnes handicapées qui bénéficient de l'aide sociale devraient pouvoir déduire le coût réel de frais déterminés d'avance, y compris ceux qui sont attribuables à leur handicap.

Mesure 52 :

Il faut inclure toutes les déductions obligatoires, y compris les cotisations syndicales et les cotisations au régime de retraite dans la définition du revenu net aux termes du programme PISTE.

Mesure 53 :

Le programme PISTE devrait traiter le revenu de la même manière, qu'il s'agisse de l'allocation de formation ou d'un travail rémunéré. La prestation de mise en route versée aux bénéficiaires qui réintègrent la population active devrait être versée également à ceux qui commencent un programme de formation.

Mesure 54 :

Il convient de permettre à tous les bénéficiaires de l'aide sociale d'étaler leurs revenus d'emploi sur une période de six mois.

Mesure 55 :

Il faut verser l'allocation spéciale de logement (résidence secondaire) qui, à l'heure actuelle, est réservée aux participants du programme des services de réadaptation professionnelle, à toutes les personnes handicapées qui bénéficient de l'aide sociale et qui sont obligées de se déplacer pour recevoir une formation.

Mesure 56 :

Il faut élaborer une stratégie d'application pour garantir la mise en oeuvre, dans des délais raisonnables et opportuns, des règlements et des directives de l'aide sociale. Cette stratégie d'application doit englober également les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale.

Mesure 57 :

Il faut prévoir un mécanisme d'appel interne simple et direct pour trancher les différends à propos de l'aide sociale générale et des prestations familiales, au niveau local. Les différends qui n'auront pas été résolus pourraient quand même faire l'objet d'une décision de la Commission de révision de l'aide sociale.

Mesure 58 :

Il importe d'obtenir une opinion définitive sur la légalité de la pratique courante de retenir des chèques de l'aide sociale, et le Ministère devra en tenir compte. En outre, il importe d'élaborer une politique pour veiller à ce que l'on ne retienne pas un chèque uniquement parce que l'administration a reçu des renseignements incomplets.

Mesure :

59.1 Il faut que le gouvernement de l'Ontario s'engage à produire un manuel conçu en fonction des autochtones pour la prestation des services de l'aide sociale aux collectivités des Premières Nations.

59.2 Il est souhaitable que le ministère des Services sociaux et communautaires prenne l'initiative de réunir des représentants des organismes gouvernementaux et des organisations autochtones voulus pour amorcer le processus d'élaboration du manuel des Premières Nations.

59.3 Entre-temps, il faudrait réviser et mettre à jour le manuel pour les districts du Nord.

Mesure 60 :

Il faut traduire en oji-cri toute la documentation par écrit, c'est-à-dire les formulaires de demande, la correspondance, les brochures, directives et manuels qui se rapportent aux auteurs d'une demande et aux bénéficiaires de l'aide sociale générale dans les collectivités des Premières Nations.

Mesure 61 :

Il faut établir la liste des nécessités spéciales obligatoires, y compris la réparation des habitations inférieures aux normes exigées et les installations sanitaires de base conçues en fonction des besoins des bénéficiaires de l'aide sociale des collectivités des Premières Nations. L'équipe du projet sur les collectivités des Premières Nations devrait être chargée d'établir la liste qui sera approuvée par la ministre.

Mesure 62 :

Il faut intégrer le supplément au titre de la vie dans le Nord à la prestation d'aide sociale de base et établir un barème des prestations dans les règlements, en fonction de la taille de la famille et de l'âge des enfants.

Mesure 63 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait procéder à un examen des salaires des administrateurs de l'aide sociale des Premières Nations pour établir un barème de rémunération qui soit juste et équitable.

Mesure 64 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait prendre en charge 80 pour 100 des frais de transport pour les obsèques et l'enterrement.

Mesure 65 :

Les règlements de l'aide sociale générale devraient refléter ceux des prestations familiales en exonérant les versements au titre de la compensation et des revendications territoriales.

Mesure 66 :

Il faut que les ministères des Services sociaux et communautaires, de l'Éducation, des Collèges et Universités et de la Formation professionnelle examinent les programmes provinciaux de formation et de création d'emplois pour trouver des moyens d'améliorer la coordination et l'efficacité.

Mesure 67 :

Le gouvernement de l'Ontario devrait redoubler ses efforts pour lutter contre le grave problème d'alphabétisation qui sévit dans la province.

Mesure 68 :

Il faut que les ministères de l'Éducation, des Affaires civiques et de la Culture collaborent avec le gouvernement fédéral pour surmonter les obstacles systémiques, comme la possibilité d'avoir accès à une garderie, qui empêchent les immigrantes de suivre des cours d'anglais ou de français langue seconde. Les ministères doivent également affecter un financement suffisant pour répondre à la demande de cours.

Mesure 69 :

Les programmes ordinaires devraient offrir davantage de services aux personnes handicapées.

Mesure 70 :

La ministre des Services sociaux et communautaires devrait inciter le procureur général à modifier la Loi de 1986 sur le droit de la famille pour relever le niveau de vie des femmes qui est plus bas après la rupture familiale, et pour imposer des normes plus exigeantes aux tribunaux en termes de pension alimentaire suffisante, surtout en ce qui concerne les enfants.

Mesure 71 :

Le Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario devrait fournir un revenu suffisant aux étudiants au niveau postsecondaire pour qu'ils n'aient pas besoin de faire une demande d'aide sociale.

Mesure 72 :

Il faudrait déjà commencer à planifier le transfert du programme des familles d'accueil, qui fait maintenant partie de l'aide sociale, au système visé par la Loi sur les services à l'enfance et à la famille.

Mesure 73 :

Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires élabore un plan d'action en collaboration avec les groupes communautaires en vue de fusionner la prestation pour enfants handicapés et le Programme des services particuliers à domicile, et d'insérer le nouveau programme intégré dans la Loi sur les services à l'enfance et à la famille.

Mesure 74 :

Le gouvernement de l'Ontario et les représentants des municipalités devraient entamer des négociations pour s'entendre sur un ratio approprié bénéficiaires-travailleur social. Entre-temps, aux fins de l'exercice municipal de 1991, il faut d'ores et déjà appliquer le ratio 90:1 de l'aide sociale générale et le ratio 1:6:2 (un superviseur pour six travailleurs sociaux et deux préposés) qui a été adopté pour les bureaux intégrés des prestations familiales et de l'aide sociale générale.

Mesure 75 :

Il faut créer immédiatement un comité permanent provincial-municipal des ressources humaines et un comité de formation chargés de mettre en route la planification des ressources humaines nécessaire pour faciliter la mise en oeuvre de la réforme de l'aide sociale.

Mesure 76 :

Le gouvernement de l'Ontario devrait décider rapidement quelles dispositions financières il va adopter à propos des services sociaux.

Mesure 77 :

La province et les municipalités devraient partager les frais supplémentaires requis pour atteindre la norme applicable à la charge de cas à l'échelle de la province, selon la formule actuelle de 50-50.

Mesure 78 :

Le gouvernement provincial devrait accepter de financer les coûts supplémentaires engagés par les municipalités en 1990 au titre du personnel, selon la formule actuelle de 50 pour 100.

Mesure 79 :

La ministre des Services sociaux et communautaires devrait adopter le principe de la neutralité des coûts pour les municipalités lorsqu'elle mettra en oeuvre les réformes du présent rapport. Pour que les municipalités ne soient pas obligées de dépenser davantage pour mettre en oeuvre ces réformes, la province doit créer un fonds spécial pour venir en aide financièrement aux municipalités durement éprouvées.

Mesure 80 :

Il serait souhaitable que la province s'engage à prendre en charge 50 pour 100 du coût des frais d'administration importants comme le loyer, le téléphone, les frais d'affranchissement et d'informatisation, les fournitures, les services de comptabilité et de nettoyage qui, à l'heure actuelle, ne sont pas couverts aux termes du Régime d'assistance publique du Canada.

Mesure 81 :

Il est souhaitable que la province finance intégralement l'administration des projets relatifs à la demande commune des prestations familiales et de l'aide sociale générale.

Mesure 82 :

Le gouvernement provincial devrait financer 80 pour 100 des nécessités spéciales destinées aux bénéficiaires de l'aide sociale générale et 100 pour 100 des nécessités spéciales destinées aux bénéficiaires des prestations familiales.

Mesure 83 :

Il faudrait partager le coût des administrateurs des services sociaux à temps partiel dans les régions de la province où il n'y a pas d'administration de palier supérieur.

Mesure 84 :

Il faudrait que la ministre des Services sociaux et communautaires entame sans tarder des pourparlers avec le gouvernement fédéral pour l'inciter à maintenir sa participation aux coûts au titre du Régime d'assistance publique du Canada.

Mesure 85 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait fournir 5 millions de dollars de capitaux d'amorçage pour lancer au moins six projets pilotes visant à expérimenter diverses méthodes de planification des possibilités dans différentes collectivités.

Mesure 86 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait s'engager à effectuer le suivi des travaux de l'équipe du projet chargée de la structure des prestations, et recoure à la méthode du panier de biens pour fixer des normes de suffisance pour les allocations et les prestations de l'aide sociale.

Mesure 87 :

Le comité interministériel de la réforme de l'aide sociale devrait accorder la priorité aux services de garde d'enfants.

Mesure 88 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait effectuer une étude sur les périodes de versement des prestations de l'aide sociale.

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

Le Groupe consultatif : Accélérer l'échéancier de la réforme

Le Groupe consultatif sur la nouvelle loi en matière d'aide sociale a été constitué en mai 1990 pour conseiller le ministre des Services sociaux et communautaires de manière permanente et stratégique sur l'élaboration d'une nouvelle loi en matière d'aide sociale en Ontario.

La nouvelle loi, qui amalgame la Loi sur l'aide sociale générale et la Loi sur les prestations familiales actuelles et établit un seul barème des prestations pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale, constituait la première recommandation du rapport marquant de 1988 du Comité d'examen de l'aide sociale (CEAS). Le rapport Transitions a aussi précisé que la rédaction de la nouvelle loi en matière d'aide sociale devrait être précédée d'une période de consultation poussée de la population[1].

Les 11 membres du groupe consultatif, sous la présidence de M. Allan Moscovitch, professeur agréé de l'École des sciences sociales de l'université Carleton, sont représentatifs de la communauté ontarienne; on trouve d'anciens bénéficiaires de l'aide sociale, des défenseurs des pauvres, des personnes handicapées, des universitaires, ainsi que des représentants de groupes multiculturels, de collectivités des Premières Nations, de municipalités, du mouvement syndical et du monde des affaires.

Nous sommes un groupe de travail indépendant. Nous entendons les perspectives et les préoccupations de divers groupes d'intérêt à l'occasion des discussions sur la mise en oeuvre de la réforme de l'aide sociale. Le groupe reflète également le consensus qui s'est dégagé pendant et après le projet du CEAS. Ce consensus reposait sur un but que nous partageons tous - l'élimination de la pauvreté.

Dans Transitions, on a répertorié les lacunes du système actuel et proposé au gouvernement un moyen de les combler. Le CEAS a fourni l'ordre du jour de la réforme, et notre but n'est pas de refaire ce travail. Nous avons pour mission de traduire l'ordre du jour que l'on trouve dans Transitions en projets distincts et détaillés que la province pourra mettre en oeuvre.

---

[1]Comité d'examen de l'aide sociale, Transitions, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, Toronto, 1988, p. 148-154, 598-599.

Nous désirons retrouver le climat propice à la réforme de l'aide sociale qui avait été suscité par le Comité d'examen de l'aide sociale. Beaucoup de groupements qui préconisent la réforme ont l'impression que le mouvement a perdu de son allant ou, du moins, a marqué un temps d'arrêt. C'est la raison pour laquelle nous avons intitulé notre rapport Relance pour montrer qu'il marque un pas en avant dans le processus de la réforme.

Transitions préconisait un échéancier pour la mise en oeuvre de la réforme qui tenait compte de la nécessité de procéder par étapes pour transformer le système. Les réformes de la première étape devaient être annoncées avant mars 1990 et la nouvelle loi devait être déposée à l'Assemblée législative d'ici mars 1992.

Certaines des réformes de la première étape ont été mises en oeuvre; on a remédié en partie à l'insuffisance des prestations et à certaines inégalités et anomalies flagrantes que Transitions avait dénoncées. En 1989, le gouvernement a annoncé un ensemble de mesures représentant un coût de 415 millions de dollars, notamment la hausse des allocations de besoins essentiels et de logement. Dans le cadre de ces mesures, les programmes d'encouragement au travail PISTE ont pour but d'éliminer certains obstacles systémiques à l'emploi auxquels se heurtent les bénéficiaires de l'aide sociale, et de les encourager à devenir autonomes.

Les améliorations de l'aide sociale qui ont été annoncées en 1989 sont valables. Cependant nombre des problèmes fondamentaux ayant trait à la justice et à la suffisance du système, que le Comité d'examen a constatés, n'ont pas été éliminés. Sur la somme de 415 millions de dollars annoncée en 1989, seulement 221 millions de dollars, soit 53 pour 100 du total, ont été consacrés à la réforme de l'aide sociale.

Par conséquent, il reste beaucoup à faire. Nous partageons l'impatience et la frustration des gens de la collectivité qui se demandent pourquoi toutes les principales recommandations qui figurent dans Transitions n'ont pas été mises en oeuvre. Nous reconnaissons toutefois qu'une refonte radicale du système de l'aide sociale exige une quantité effarante de changements qu'on ne peut pas réaliser du jour au lendemain.

C'est un système dont les règles n'ont pratiquement pas été modifiées depuis plus de 20 ans et qui n'a pas connu de changement fondamental depuis 40 ans. Au cours des décennies, on a établi

nombre de règlements et de directives fort complexes qui l'ont façonné, même si ces règlements et directives semblent illogiques et fantaisistes.

C'est un système inefficace. Il n'aide pas les bénéficiaires à sortir de la misère et il n'aide pas beaucoup de gens qui pourraient devenir autonomes.

Dans Transitions, on a montré que les règlements qui régissent l'aide sociale étaient d'une complexité inutile et dépourvus de logique et de grandes lignes directrices. Caractérisée par une foule de règles et une liste détaillée d'exceptions, la structure actuelle est elle-même «incohérente»[2]. Le système est plein de règles anachroniques et contradictoires qui sont la cause d'injustices flagrantes. Il est pratiquement impossible de gérer le système avec efficacité et économie à cause de la paperasserie et de l'énormité des besoins.

Sans une refonte radicale, les bénéficiaires et le personnel de l'aide sociale continueront à faire face à un système qui a un besoin criant d'une transformation fondamentale.

L'idéal serait de remplacer du jour au lendemain le système actuel par un nouveau système. Malheureusement, nous devons partir du système actuel parce que beaucoup de gens comptent quotidiennement sur ce système. Il faut aussi engager les frais de la réforme progressivement, et échelonner les changements, de sorte qu'ils ne causent pas trop de bouleversements.

C'est pourquoi notre objectif est d'accélérer le programme de changements le plus vite possible.

Le présent rapport s'intéresse avant tout à ce qui peut se faire dans l'immédiat. Nous avons étudié le rapport du Comité d'examen de l'aide sociale. Nous avons considéré les changements apportés depuis sa publication, il y a plus de deux ans, et nous avons tenu compte de l'impact de la conjoncture économique en 1991. En nous fondant sur nos discussions et notre analyse, nous avons élaboré une liste de 88 mesures à prendre par la province. La liste des mesures se trouve au début du présent rapport.

Un grand nombre de ces mesures proviennent de Transitions, et d'autres sont nouvelles. Les lecteurs qui souhaitent comparer les

---

[2]David P. Ross, Benefit Adequacy in Ontario (document de travail préparé à l'intention du CEAS), Toronto, mars 1987.

recommandations appropriées de Transitions aux mesures du présent rapport trouveront à l'annexe A les renvois au Rapport du Comité d'examen de l'aide sociale.

Nous nous sommes efforcés de préparer un programme que le gouvernement pouvait mettre en oeuvre et qui contribuera beaucoup à faciliter la vie des bénéficiaires.

Comme Transitions, le présent rapport n'est qu'un premier pas dans la création du système suffisant, humain et accessible que nous envisageons. Mais c'est un premier pas important.

Généralités et méthodes

Au moment de la création du groupe consultatif en 1990, le ministre d'alors, M. Charles Beer, a demandé qu'on le conseille pour élaborer la nouvelle loi en matière d'aide sociale, et pour évaluer le programme d'encouragement au travail. La déclaration de la ministre annonçant la création du groupe consultatif et le mandat de celui-ci figurent à l'annexe B et à l'annexe C.

Au printemps 1989, on a créé une nouvelle section consacrée à l'élaboration de la loi au ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC) pour préparer le terrain en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi en matière d'aide sociale. Cette section, qui met du personnel à la disposition du groupe consultatif, a répertorié jusqu'à 240 points à régler avant d'amalgamer la Loi sur l'aide sociale générale et la Loi sur les prestations familiales. Certains de ces points exigent beaucoup de réflexion pour déterminer la meilleure façon de mettre en oeuvre les grandes lignes tracées dans Transitions.

On a créé sept équipes du projet chargées de fournir des conseils spécialisés au groupe consultatif sur des questions particulières, notamment les questions juridiques, la structure des prestations, les conditions d'invalidité à déterminer, les collectivités des Premières Nations, les services d'emploi, la prestation et le financement des services et l'efficacité du programme d'encouragement au travail. Les équipes sont composées de membres de la collectivité et du personnel du MSSC.

Nous avons indiqué les grandes lignes aux équipes du projet et, dans certains cas, nous les avons chargées d'étudier une question précise. À plusieurs reprises, on trouve des références dans le rapport aux travaux entrepris par les équipes du projet. Nous leur avons demandé d'étudier des questions plutôt complexes sur lesquelles nous

ne nous sentions pas alors en mesure de formuler des recommandations. L'annexe E contient une brève description des équipes du projet et de la section d'élaboration de mesures législatives.

Peu après nos premières réunions de planification, on a annoncé les élections provinciales qui ont amené un nouveau gouvernement au pouvoir en septembre 1990. La nouvelle ministre des Services sociaux et communautaires, l'honorable Zanana Akande, nous a demandé de trouver des moyens d'accélérer le processus de réforme selon l'échéancier proposé dans Transitions.

Le groupe consultatif a élaboré un plan, qui a été accepté par le gouvernement; nous nous sommes alors engagés à formuler des recommandations en janvier 1991 sur les changements susceptibles d'être mis en oeuvre rapidement par voie de règlement ou au moyen de directives du MSSC, plutôt que d'attendre l'adoption de nouvelles lois. Le présent rapport énumère ces mesures.

Nous nous sommes également engagés à soumettre un second rapport à la ministre un peu plus tard dans l'année, sur les questions qui auront une incidence directe sur l'élaboration de la nouvelle loi en matière d'aide sociale. Ce rapport englobera les conclusions de l'évaluation du programme d'encouragement au travail. On trouvera à l'annexe D la déclaration de la ministre à l'Assemblée le 29 novembre 1990 où il était question de l'échéancier du groupe consultatif.

Nous avons rencontré officieusement des représentants de plusieurs organismes provinciaux (dont la liste figure à l'annexe F), dont un grand nombre représentent des gens qui bénéficient de l'aide sociale. Nous n'avons pas répété les consultations poussées qui ont été effectuées par le Comité d'examen de l'aide sociale. Cependant nous tenions à discuter avec certains groupes représentatifs, pour leur demander ce qu'il fallait faire pour accélérer le processus de réforme dans les délais serrés dont nous disposions. Lorsque nous rédigerons notre second rapport, nous continuerons à sonder la collectivité pour connaître ses réactions et bénéficier de ses conseils.

Nous invitons également les lecteurs du présent rapport à nous faire part de leurs commentaires à propos de cet ensemble de réformes et d'éventuelles lacunes. À la première page du document, nous avons noté l'adresse où ils peuvent nous écrire.

Durant l'année 1991 et les premiers mois de 1992, nous envisageons de préparer les politiques destinées à mettre en oeuvre les

grandes réformes recommandées dans Transitions, y compris le programme de revenu pour les personnes handicapées, les prestations à l'enfance et le programme de supplément du revenu pour les travailleurs à faible revenu. Nous prévoyons d'autres consultations pour orienter les débats sur certaines de ces questions.

Comme le Comité d'examen de l'aide sociale, nous reconnaissons que la réforme du système de l'aide sociale n'éliminera pas la pauvreté. C'est pourquoi nous envisageons de conseiller la ministre sur des questions d'ordre social et économique plus générales qui ont une incidence sur la pauvreté en Ontario.

Cependant, nous ne sommes pas un groupe consultatif permanent. Notre mandat consiste à réaliser les réformes proposées dans Transitions. Nous envisageons de terminer nos travaux d'ici le milieu de 1992.

Mise en oeuvre

Il est bien évident que les objectifs que nous avons fixés dans le présent rapport pour les réformes à court terme ne pourront être atteints que si le gouvernement les met en oeuvre. Les mesures concrètes qui seront prises seront un moyen important de faire savoir aux intéressés et aux habitants de la province que l'on s'achemine vers un système plus juste.

Dès que le gouvernement aura décidé de mettre en oeuvre les mesures qui figurent dans ce rapport, le groupe consultatif pourra jouer un rôle de contrôle et de suivi. Plus tard en juin 1991, nous espérons publier un compte rendu sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des réformes à court terme approuvées par le gouvernement. En 1992, nous envisageons de soumettre d'autres rapports d'évolution à la ministre sur la mise en oeuvre.

Collectivités des Premières Nations

En raison des relations qui existent entre les gouvernements du Canada et les peuples autochtones, l'élaboration des recommandations qui se rapportent aux questions de l'aide sociale destinée aux collectivités des Premières Nations s'effectue de façon différente.

L'équipe du projet chargée d'étudier les collectivités des Premières Nations, qui comprend des représentants de celles-ci, formule une série de recommandations pour des mesures à court terme et à long terme. L'équipe consulte également des porte-parole des collectivités et organismes autochtones.

Le premier rapport de l'équipe du projet - que le groupe consultatif approuve - est joint au présent rapport. Au chapitre 10 de Relance, nous avons souligné certaines questions particulières qui avaient été soulevées dans le rapport de l'équipe. Il y a aussi beaucoup d'autres mesures, ailleurs dans Relance, qui présentent un intérêt particulier pour les membres des collectivités des Premières Nations qui bénéficient de l'aide sociale.

Le rapport

Nous sommes tout à fait conscients que certains des points soulevés dans le présent rapport peuvent sembler étroits ou limités, quand on les examine séparément. Mais ensemble, ils représentent un changement important pour le système. Le fait que l'ensemble des mesures entraînera des dépenses de l'ordre de 450 millions de dollars par an, d'après les estimations fondées sur des données fournies par le ministère des Services sociaux et communautaires, donne une idée de leur envergure.

C'est beaucoup pour un gouvernement aux prises avec la récession économique. Cependant, les avantages de la réforme actuelle seront considérables. À notre avis, le statu quo finirait par coûter plus cher tant sur le plan social qu'économique. En rendant l'injustice officielle, on ronge notre texture sociale. Si nous ne parvenons pas à améliorer le fonctionnement du système pour qu'il aide les gens à redevenir autonomes, nous continuerons à verser des prestations d'aide sociale à un grand nombre de gens qui pourraient se suffire à eux-mêmes.

Chaque fois que c'était utile, nous avons inclus dans le présent rapport un devis des coûts de mise en oeuvre pour chaque mesure envisagée. Nous avons examiné les données. Lorsqu'il est prévu un changement dans les prestations et les coûts de la dotation en personnel, nous estimons que les devis des coûts sont suffisamment précis parce qu'ils sont calculés en fonction des charges de cas actuelles et prévues. Néanmoins, le rapport envisage de nombreux changements des conditions d'admissibilité et, dans ce cas, les devis des coûts sont moins fiables parce qu'ils se fondent sur les choix que pourraient faire les intéressés.

Le présent rapport examine d'abord nos buts pour la réforme à court terme et les critères que nous avons employés pour choisir ceux que nous avons retenus. Vient ensuite un chapitre consacré à la nature de l'aide sociale, aux bénéficiaires et aux pressions qui s'exercent sur le système. Les chapitres 4 à 9 ont trait aux réformes à court terme que

nous recommandons en matière de prestations, de prestations des services, de prise en charge et de sensibilisation, d'éducation, d'admissibilité aux prestations, de recherche d'un emploi, de mesures d'encouragement au travail et de droits.

Le chapitre 10 traite des questions d'intérêt particulier pour les collectivités des Premières Nations. Le chapitre 11 se rapporte aux modifications à apporter à d'autres programmes liés à l'aide sociale. Le chapitre 12 examine les conséquences sur le plan des ressources humaines, et le chapitre 13 aborde la question du partage des coûts entre la province et les municipalités. Le chapitre 14 envisage certains des changements d'ordre législatif qu'il faudra apporter par la suite et le chapitre 15 comprend une brève discussion d'une réforme globale. Le dernier chapitre est consacré aux répercussions financières de la réforme et aux résultats atteints par ce premier rapport, à notre avis.

Il faut aussi rappeler que le présent rapport ne détient pas toutes les réponses aux problèmes du système. Nous reconnaissons que nous n'avons pas résolu la question de la suffisance des prestations, qui est la question la plus importante. Tant que l'aide sociale n'est pas en mesure de fournir aux gens un niveau de vie suffisant, nous trahissons ceux qui comptent sur le système.

Au-delà de la réforme de l'aide sociale subsiste toute la question de la pauvreté dans notre société. Même si nous transformons l'aide sociale pour qu'elle ressemble au système envisagé, on n'aura pas éliminé la pauvreté pour autant. Pour résoudre la question de la pauvreté, il faut aborder la réforme socio-économique sur un plan plus général et plus global - qui comprend non seulement les stratégies de l'emploi et de la main-d'oeuvre, mais aussi les politiques du logement, les services de garde d'enfants, la politique fiscale, le système d'éducation et bien d'autres questions.

CHAPITRE 2 : OBJECTIFS DES RÉFORMES À COURT TERME

Nous avons adhéré à l'objectif global et aux principes directeurs préconisés dans Transitions dans notre choix de mesures pour une réforme à court terme. Nous nous efforçons d'atteindre l'objectif exprimé par le Comité d'examen de l'aide sociale, à savoir que :

> Tous les Ontariens ont un droit égal aux possibilités que peut leur offrir une société fondée sur l'équité, le partage des responsabilités et le respect de la dignité de chacun. L'aide sociale doit par conséquent avoir pour objectif de donner aux personnes nécessiteuses la possibilité de passer de la dépendance à l'autonomie, et de l'exclusion en marge de la société à l'intégration au sein de la vie collective[3].

Transitions a étudié en détail nombre des questions soulevées dans le présent rapport. Le Comité d'examen de l'aide sociale a recommandé la publication d'un rapport annuel pour rendre compte des progrès réalisés sur les recommandations qu'il a formulées. Nous considérons la présente étude comme le premier rapport servant à mettre à jour et à étoffer l'oeuvre du Comité d'examen afin de veiller à la mise en oeuvre de son programme de réforme.

Objectifs des réformes à court terme

Dans le cadre de l'objectif global cité par le Comité d'examen de l'aide sociale, le groupe consultatif a fixé certains buts pour cette étape de la réforme de l'aide sociale. Au lieu d'attendre l'adoption de nouvelles lois en attaquant sans tarder les questions susceptibles d'être résolues par voie de règlement ou au moyen de directives gouvernementales, nous espérons accomplir ce qui suit :

- répondre aux besoins immédiats;
- réactiver les ferments de la réforme et affirmer à ceux qui sont voués à la réforme qu'elle aura lieu;
- éviter le bouleversement qui se ferait sentir dans le système si l'on attendait l'adoption de nouvelles lois pour apporter des changements;

---

[3] Comité d'examen de l'aide sociale, *Transitions*, p. 8

- maintenir un système propice à la réforme, en apportant des changements sans tergiverser;

- rester en contact avec les collectivités en rendant compte des progrès réalisés à la ministre et au public; et

- adopter une attitude plus ouverte à l'égard des bénéficiaires de l'aide sociale.

Malgré notre désir d'expédier certaines questions qui exigent l'adoption de nouvelles lois, nous reconnaissons qu'il faudra davantage de temps pour élaborer et mettre en oeuvre les lois requises. Dans certains cas, où nous avons constaté qu'il n'était pas possible de régler une question dans l'immédiat, nous avons préconisé des mesures pour nous assurer que la question sera réglée aussi rapidement que possible. Il faut répondre à toutes ces questions avant de soumettre la loi proposée à l'Assemblée.

Lorsque nous avons pesé les changements qu'il y avait lieu d'accélérer, nous avons observé certains critères clés que voici :

- Tout d'abord, ces réformes doivent s'inspirer, dans la mesure du possible, du souci d'améliorer le sort des bénéficiaires de l'aide sociale ou des gens qui n'y ont jamais eu droit. En un mot, leur rendre la vie plus facile.

- Les changements doivent s'inspirer de la notion du <u>besoin</u> qui devient le seul critère pour fournir de l'aide.

- Ces réformes doivent s'inspirer du souci de rendre le système plus équitable et plus accessible, de sorte qu'on ne puisse pas refuser ou réduire l'aide pour des raisons arbitraires.

- Il faut un système plus simple et plus logique.

- Il faut rendre le système plus familier pour les usagers, le personnel de l'aide sociale et le grand public.

- Les changements doivent s'inspirer d'un souci d'économie, c'est-à-dire chercher à obtenir davantage pour l'argent dépensé.

- Le système doit s'inspirer avant tout du souci de répondre aux besoins des bénéficiaires, au lieu d'obliger ces derniers à se plier aux exigences du système.

- Ces changements doivent s'inspirer du souci de libérer le personnel de première ligne de formalités administratives superflues pour leur permettre de faire un travail plus utile avec les bénéficiaires.

- Il faut éliminer les obstacles à l'autonomie individuelle pour encourager les bénéficiaires à se réintégrer dans la vie communautaire.

- Ces réformes doivent s'inspirer du souci d'intégrer le système d'aide sociale en combinant la Loi sur l'aide sociale générale et la Loi sur les prestations familiales.

- Il est souhaitable d'adopter ces réformes dans l'immédiat, c'est-à-dire avant l'adoption d'une nouvelle loi sur l'aide sociale.

CHAPITRE 3 : LE SYSTÈME D'AIDE SOCIALE

Dans Transitions, on a montré que l'aide sociale constituait l'un des programmes gouvernementaux les moins bien compris. Plus de 750 000 personnes en Ontario tirent leur revenu de l'aide sociale. Pourtant, on sait très peu de choses sur ces bénéficiaires, pourquoi ils ont besoin d'aide et pendant combien de temps. Le présent chapitre brosse un tableau rapide de l'aide sociale en Ontario et de sa place dans le système de la sécurité du revenu au Canada. Nous abordons également certains facteurs économiques et sociaux qui influent beaucoup sur l'aide sociale.

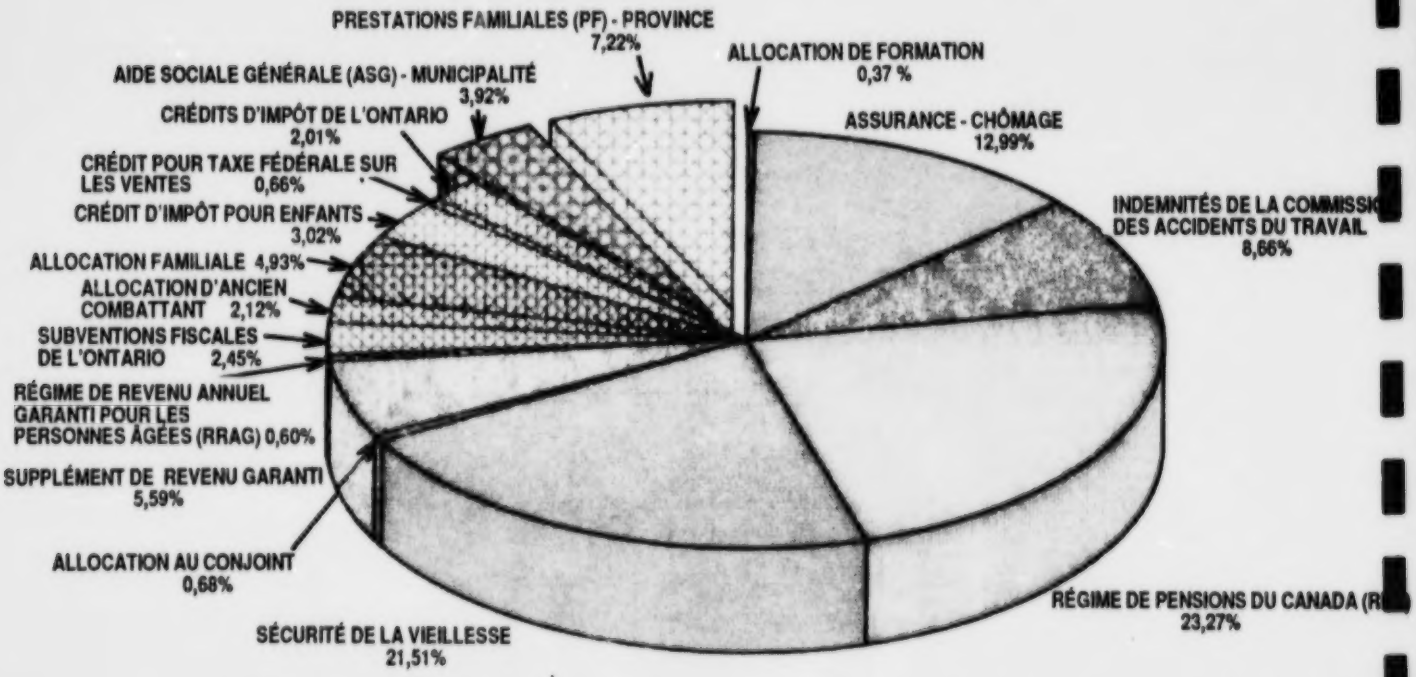
Sécurité du revenu

L'aide sociale représente une part plus faible qu'on ne pense du système global de sécurité du revenu national. Cependant, il est important de noter que l'aide sociale représente la dernière planche de salut des bénéficiaires. C'est le programme de soutien du revenu qui est censé répondre aux besoins des bénéficiaires après que tous les autres programmes ont échoué.

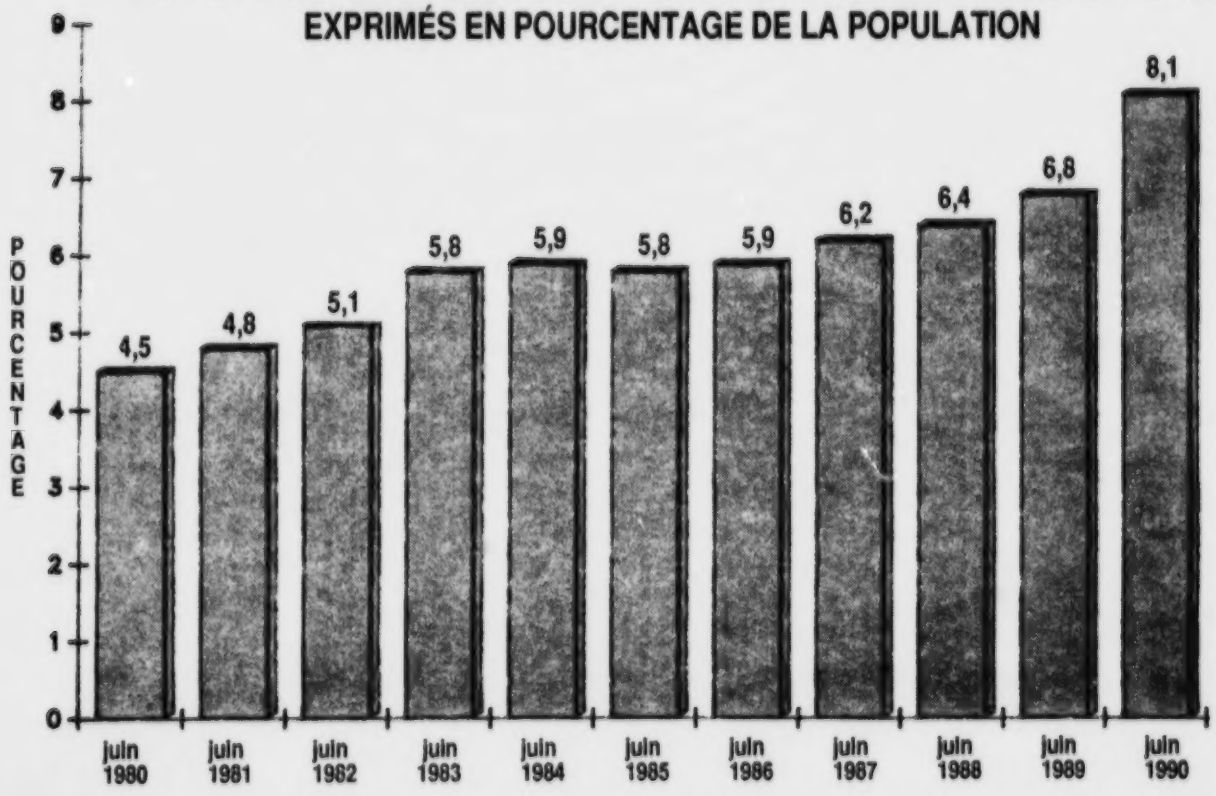
Le tableau 1 à la page suivante montre la position relative de l'aide sociale par rapport aux autres programmes de sécurité du revenu. Il indique la répartition des paiements de transfert versés aux résidents ontariens qui se sont élevés à 18 663 000 000 $ en 1988-1989. Les prestations de la sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada représentaient globalement 45 pour 100 du total. La part de l'assurance-chômage s'élevait à 13 pour 100. L'aide sociale constituait à peine 11 pour 100 du total, dont 7,2 pour 100 sont les prestations familiales, et 3,9 pour 100, l'aide sociale générale.

Les fluctuations des autres programmes de sécurité du revenu et d'aide sociale peuvent avoir de graves répercussions sur l'aide sociale. Depuis 1969, par exemple, la proportion des personnes âgées qui bénéficient de l'aide sociale a baissé de 19 pour 100 à 1 pour 100 à peine à cause de l'introduction du supplément de revenu garanti, de l'augmentation des pensions de sécurité de la vieillesse et du nouveau supplément versé par la province aux personnes âgées. En 1972, l'augmentation des prestations de l'assurance-chômage a entraîné une baisse du nombre de personnes aptes à travailler nécessitant une aide sociale. Les nouveaux règlements plus stricts de l'assurance-chômage qui ont été mis en place durant les années 1980 et en 1990 vont sans doute se solder par une augmentation des bénéficiaires de l'aide sociale

TRANSFERTS DE FONDS AUX RÉSIDENTS DE L'ONTARIO (POP. 9,4 millions)
TOTAL 1988-1989 = 18 663 000 000 $



BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE EN ONTARIO ÂGÉS DE MOINS DE 60 ANS
EXPRIMÉS EN POURCENTAGE DE LA POPULATION



parmi ceux qui sont à aptes à travailler, parce qu'ils n'ont pas droit aux prestations de l'assurance-chômage.

Envergure de l'aide sociale

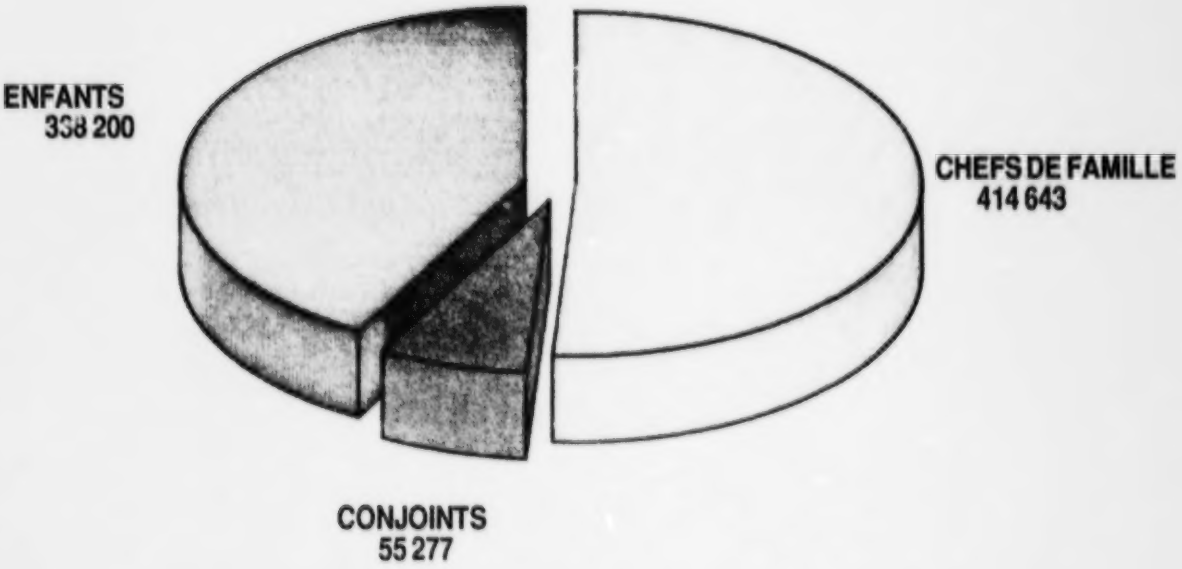
Les sommes versées au titre de l'aide sociale représentent peut-être une faible part des dépenses globales, mais elles se chiffrent néanmoins à près de 3 milliards de dollars par an. Notons également que le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale, en chiffres absolus et en pourcentage de l'ensemble de la population ontarienne, ne cesse d'augmenter. Le tableau 2 à la page précédente montre qu'en juin 1980, 4,5 pour 100 de la population âgée de moins de 60 ans bénéficiait de l'aide sociale. En juin 1990, le pourcentage était passé à 8,1 pour 100.

Plus de un enfant sur sept en Ontario est tributaire de l'aide sociale pour ses besoins essentiels. Dans Transitions, on lit que 205 000 enfants bénéficiaient de l'aide sociale en septembre 1987. En décembre 1990, comme on le voit au tableau 3 à la page suivante, il y avait 338 200 enfants parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, soit environ 42 pour 100 du total. Il y a 133 200 enfants de plus qui bénéficient de l'aide sociale depuis 1987, soit assez d'enfants pour remplir plus de deux fois le SkyDome.

Les raisons pour lesquelles les gens ont besoin de l'aide sociale sont variées. Le tableau 4 à la page suivante donne un aperçu des cas (par cas, on entend aussi bien une personne seule qu'une famille entière; le cas correspond à la personne qui touche le chèque de l'aide sociale). En décembre 1990, plus de 23 pour 100 des bénéficiaires étaient des personnes handicapées, 29 pour 100 étaient des chefs de famille monoparentale, près de 25 pour 100 étaient au chômage, 7 pour 100 environ étaient souffrants et les autres avaient besoin de l'aide sociale pour diverses autres raisons.

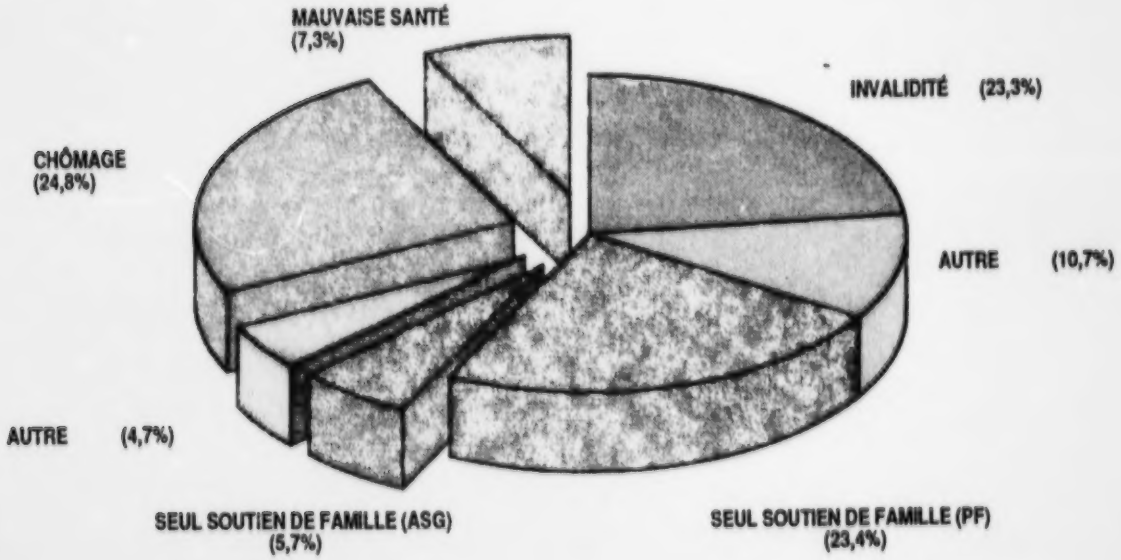
En règle générale, la plupart des chômeurs bénéficient de l'aide sociale générale, qui est considérée un programme de courte durée, bien qu'une faible proportion (près de 5 pour 100) des bénéficiaires touchent des prestations pendant plus de deux ans. Les personnes handicapées et les chefs de famille monoparentale touchent généralement les prestations familiales; ils commencent par le programme de l'aide sociale générale et passent ensuite au programme des prestations familiales de longue durée. L'aide sociale générale est dispensée principalement par les municipalités et les communautés des Premières Nations, tandis que les prestations familiales sont dispensées principalement par la province.

BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE
DÉCEMBRE 1990



RAISONS POUR LESQUELLES ON BÉNÉFICIE DE L'AIDE SOCIALE
DÉCEMBRE 1990

ASG — NOMBRE TOTAL DES BÉNÉFICIAIRES DE L'ASG ET DES PF — PF



Pour la plupart des gens, l'aide sociale représente un programme provisoire de soutien du revenu en période de crise. Par exemple, près de 56 pour 100 des bénéficiaires touchent l'aide sociale générale pendant trois mois, ou moins. Comme l'ont signalé les auteurs de Transitions, le système connaît un taux de rotation très élevé, même parmi les bénéficiaires des prestations familiales de longue durée.

Au moment de mettre sous presse, le nombre des cas de l'aide sociale a connu une augmentation spectaculaire sous l'effet de la récession économique actuelle. Mais il est important de noter que le nombre des cas a augmenté constamment durant la dernière décennie, même pendant la période de croissance économique continue qui a succédé à la récession de 1982.

Facteurs de croissance

Le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale qui s'est beaucoup accru durant la dernière récession n'est jamais retombé aux niveaux d'avant 1982. Le tableau 5 à la page suivante montre la courbe de la charge de travail. L'économie ontarienne a connu une période de restructuration due essentiellement à l'intensité de la concurrence internationale et aux répercussions des nouvelles technologies sur le marché du travail. L'effet conjugué de la politique monétaire et budgétaire nationale, qui repose sur des taux d'intérêt élevés et un cours du dollar élevé, et de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis a durement frappé l'Ontario.

Ces facteurs, entre autres, ont radicalement modifié la nature de beaucoup d'emplois. Le Conseil économique du Canada a publié un rapport intitulé Good Jobs Bad Jobs[4] pour montrer l'écart grandissant entre le secteur des emplois très spécialisés et bien rémunérés et les emplois de manoeuvre mal payés. Les gens qui n'ont pas fait d'études, qui n'ont pas appris de métier ou les travailleurs âgés dont les compétences sont dépassées face au nouveau marché du travail connaissent des périodes de chômage plus longues et perdent leur emploi plus souvent parce qu'ils ne réussissent pas à trouver d'emploi sûr.

Beaucoup de postes ont été supprimés en raison de la rationalisation des entreprises. Certaines industries traditionnelles ferment leurs portes et certains emplois dans les industries qui subsistent sont éliminés. Beaucoup de travailleurs ne trouvent que du

---

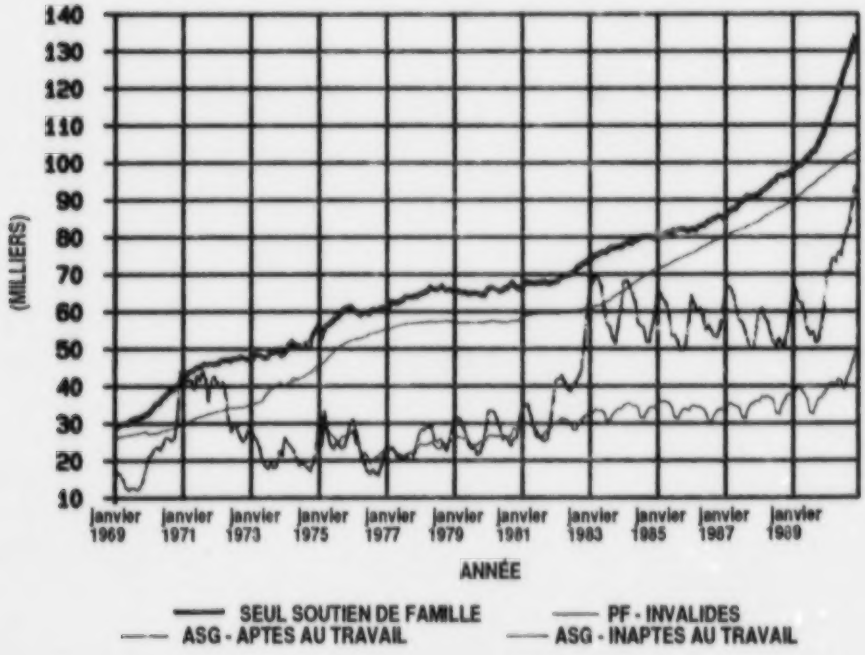
[4]Conseil économique du Canada, *Good Jobs Bad Jobs, Employment in the Service Economy* (Ottawa : ministère des Services et Approvisionnements, 1990).

travail à temps partiel, ou saisonnier, et même ceux qui ont un emploi à plein temps subissent des licenciements sporadiques.

Les travailleurs qui n'ont pas droit aux prestations de l'assurance-chômage, ou qui n'y ont plus droit parce qu'ils ont dépassé la période réglementaire, doivent se tourner vers l'aide sociale. Même les salariés qui ont un poste permanent, mais qui ne touchent que le salaire minimum de l'Ontario, peuvent avoir droit à l'aide sociale, étant donné que le salaire minimum a perdu plus de 20 pour 100 de son pouvoir d'achat au cours des dix dernières années.

Quand il y a pénurie d'emplois, il y a beaucoup moins de débouchés pour les gens qui ne répondent pas aussi facilement que la majorité aux normes traditionnelles. Cette catégorie comprend les travailleurs âgés licenciés, les membres des minorités ethniques et les autochtones. Les personnes handicapées sont particulièrement sensibles aux coupures de services. Par exemple, une personne handicapée physique risque de perdre son emploi si les services de transport spécial pour handicapés qu'elle utilise pour se rendre au travail ne sont pas assez souples.

COMPOSANTES PRINCIPALES DES BÉNÉFICIAIRES DE L'ASG ET DES PF



La charge de travail de l'aide sociale subit également le contrecoup des changements d'ordre social, et pas seulement d'ordre économique. Notons à cet égard l'éclatement de la famille, la tendance des mères célibataires à garder leur bébé et l'augmentation du nombre de femmes qui abandonnent un foyer conjugal violent. L'accroissement du nombre de familles monoparentales bénéficiant de l'aide sociale a presque doublé entre 1982 et 1990, par rapport aux huit années précédentes.

D'autres facteurs ont influé sur la charge de travail, notamment les frais de transport et de garde d'enfants, qui font que certaines personnes n'ont pas les moyens d'aller travailler, et la forte augmentation du nombre de personnes qui invoquent le statut de réfugié en attendant d'obtenir leur permis de travail du gouvernement fédéral. Des politiques gouvernementales, comme la désinstitutionnalisation des patients psychiatriques et déficients mentaux, pour les placer dans des établissements au sein de la collectivité, ont également eu un effet important. Nombre de ces gens qui vivent désormais dans la collectivité sont tributaires de l'aide sociale.

La récession

Des pressions accrues s'exercent sur le système d'aide sociale maintenant que notre économie est en récession. Le nombre de personnes tributaires de l'aide sociale a augmenté de 31 pour 100 durant l'année écoulée. On prévoit que les chiffres continueront d'augmenter en 1991 au fur et à mesure que se feront sentir les effets de la récession.

Ceux qui s'occupent de la prestation des programmes sont débordés de travail à cause de la forte demande de services; ils ont très peu de temps à consacrer aux personnes qui ont besoin de conseils ou d'attention, lorsqu'il y a de longues files de gens qui attendent que leur demande soit approuvée. Les municipalités, qui participent au financement de l'aide sociale générale, font face à une spirale des coûts pour l'aide sociale générale. Malheureusement, celles qui sont le plus durement éprouvées sont souvent celles qui sont les plus démunies pour faire face aux dépenses supplémentaires.

En outre, le gouvernement fédéral a alourdi le fardeau financier pour ses partenaires ontariens (la participation financière du fédéral est généralement de 50 pour 100 pour l'aide sociale). Cette année, en effet, le Canada a imposé un plafond de 5 pour 100 à la hausse annuelle de sa participation au titre du Régime d'assistance publique du Canada.

L'Ontario et d'autres provinces ont fait appel de cette décision fédérale auprès de la Cour suprême du Canada, qui doit rendre sa décision sous peu.

Suffisance

Dans le rapport Transitions, on a étudié les cinq principaux problèmes du système d'aide sociale : insuffisance des prestations, complexité du système, disparité des services, absence de mécanismes de soutien et manque de coordination des programmes. Dans les chapitres suivants du présent rapport, nos recommandations pour les réformes à court terme se rapportent à plusieurs questions liées à ces cinq problèmes. Cependant, l'insuffisance des prestations demeure de loin le problème le plus important.

C'est en Ontario que les taux des prestations de l'aide sociale sont les plus élevés, mais c'est là aussi que le coût de la vie est le plus élevé. Le montant que touchent les bénéficiaires est encore insuffisant et ils ne peuvent combler leurs besoins essentiels pour le logement, l'alimentation, l'habillement ainsi que les soins personnels et de santé.

L'une des principales causes de l'insuffisance du revenu est liée au coût du logement. Celui-ci a énormément augmenté durant les années 1980 et a entraîné la hausse des loyers qui pèse sur les bénéficiaires de l'aide sociale. Contrairement à ce que pense le public, un sixième seulement des bénéficiaires de l'aide sociale vit dans des logements subventionnés par l'État. Ils doivent payer un loyer comme les autres locataires à la valeur du marché.

Malgré la hausse de l'allocation de logement, beaucoup de bénéficiaires de l'aide sociale ont du mal à combler tous leurs autres besoins en plus du loyer. Souvent il ne leur reste pas assez d'argent pour se nourrir. La prolifération de programmes alimentaires - il existe plus d'organismes qui distribuent de la nourriture dans la communauté urbaine de Toronto qu'il n'y a de restaurants McDonald[5] - montre bien que beaucoup de familles ont de la difficulté à joindre les deux bouts.

Le nombre des programmes alimentaires partout en Ontario n'est qu'un indice de l'échec général de notre système de soutien social à sortir les gens de la pauvreté. Dans tous les grands centres urbains, des sans-abri vivent dans la rue.

---

[5]Armine Yalnizyan, *Reflections on Full Employment: Toronto in the late 1980s*, préparé par le Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto pour un congrès sur l'économie politique canadienne dans le domaine du libre-échange, université Carleton, Ottawa, avril 1990.

Les bénéficiaires de l'aide sociale ne sont pas les seuls pauvres dans notre société. La majorité des gens qui vivent au-dessous du seuil de la pauvreté sont ce qu'on appelle les faibles salariés. Mais l'aide sociale tend à être le principal programme gouvernemental susceptible d'apporter une aide aux pauvres dans les cas d'urgence et de façon continue.

L'insuffisance des prestations prévues par le système d'aide sociale rend la vie dure à tous les bénéficiaires, mais elle est particulièrement pénible pour les enfants qui, en grandissant dans la misère, voient leurs chances de réussir dans la vie compromises. On a tendance à attribuer aux enfants des familles pauvres des chances plus faibles de réussir dans leurs études ou leur carrière, non pas en fonction de leur mérite personnel, mais à cause du statut socio-économique de leurs parents.

On s'expose également à de graves répercussions économiques en marginalisant un secteur entier de la population dans la pauvreté. En effet, les tendances démographiques montrent que la province subira une pénurie de main-d'oeuvre à long terme. Si l'Ontario néglige d'assurer la formation et le perfectionnement des jeunes et des adultes défavorisés, elle risque de venir à manquer des travailleurs qualifiés et productifs dont elle aura besoin pour affronter la concurrence internationale et pour payer les services sociaux que nous tenons tous pour acquis.

CHAPITRE 4 : PRESTATIONS

«Les gens continuent à se débattre dans la misère. Il faut faire quelque chose.»

John Southern, groupe de coordination pour le maintien du revenu des personnes handicapées

Dans le présent chapitre, nous abordons des questions comme les allocations pour les nécessités spéciales et les besoins personnels qui influent sur la suffisance des prestations versées aux bénéficiaires de l'aide sociale. Cependant, comme nous l'avons signalé au chapitre 1, nous savons très bien que ces initiatives ne résolvent pas la question de l'insuffisance des prestations - question qui dépasse toutes les autres en importance si on veut assurer le bien-être des gens qui sont tributaires de l'aide sociale.

Le groupe consultatif se réjouit que la nouvelle ministre ait adopté des mesures peu de temps après son entrée en fonction pour répondre aux besoins des bénéficiaires de l'aide sociale; elle a en effet relevé les prestations de base et les allocations de logement à partir du 1er janvier 1991, au-delà même des niveaux promis lors du budget provincial de 1990. Cependant, les taux sont loin d'être suffisants pour combler les besoins réels.

Dans le présent chapitre, nous étudions également plusieurs questions qui relèvent de l'équité - traiter toutes les personnes ayant des besoins comparables sur un pied d'égalité, par exemple. Il importe de faire preuve de justice et d'équité pour que lorsque les prestations augmentent, les augmentations ne servent pas à renforcer la hiérarchie de «mérite» imposée par le système actuel.

En outre, nous avons recommandé d'éliminer certaines complexités administratives inutiles.

Nécessités spéciales

Pour améliorer la qualité de la vie des bénéficiaires de l'aide sociale, il faut définir les besoins spéciaux, qui en fait constituent des nécessités, et les rendre obligatoires dans l'ensemble du système. Les gens qui ont besoin de quelque chose d'aussi essentiel qu'un fauteuil roulant ne devraient pas avoir à s'adresser à un club de bienfaisance pour en obtenir un. Les parents bénéficiaires de l'aide sociale ne devraient pas non plus être obligés, comme cela arrive si souvent à

l'heure actuelle, de choisir entre la nourriture de la famille et les fournitures médicales.

Les nécessités spéciales sont bien des «nécessités» comme leur nom l'indique. Ce sont des articles qui deviennent essentiels dans certains cas. Cependant, l'aide sociale générale ne fournit pas la plupart des nécessités spéciales. Les prestations familiales couvrent certains besoins particuliers, mais pas tous. Il n'y a pas de critères logiques régissant l'inclusion ou l'exclusion d'un article comme prestation obligatoire en vertu des prestations familiales. Par exemple, le programme des prestations familiales reconnaît les régimes spéciaux, mais pas les fournitures gastro-urinaires et les pansements, pourtant nécessaires.

Chaque fois que des programmes sont discrétionnaires, on risque de pénaliser certaines personnes qui se trouvent privées de toute aide. On risque aussi de voir certaines municipalités qui, normalement, fournissent ces articles, réduire leurs prestations en raison des restrictions budgétaires.

Dans Transitions, on a recommandé de rendre obligatoire la satisfaction des besoins essentiels de l'individu qui a des besoins particuliers. Il y a toujours d'autres articles qui sont souhaitables, mais qui ne constituent pas des nécessités, et ceux-là pourront être fournis selon le pouvoir discrétionnaire.

Le Ministère devrait établir la liste des articles obligatoires qui doivent être couverts à leur prix réel et inclus dans les règlements de l'aide sociale générale et des prestations familiales. Nous avons examiné la liste des nécessités qui avait été compilée pour Transitions et nous suggérons les principales catégories de besoins essentiels qui suivent avec quelques exemples. La liste n'est pas censée être exhaustive :

- les besoins liés à l'alimentation, à l'habillement, au logement et aux besoins personnels (par exemple, le premier et le dernier mois de loyer, les cautions réclamées par les distributeurs de carburants, les vêtements spéciaux, les appareils électroménagers, les réparations de la maison et les frais de transport pour handicapés);
- une réserve en cas de crise (par exemple, les transports d'urgence);
- les besoins médicaux (par exemple, prothèses dentaires, fauteuils roulants, fournitures gastro-urinaires et respiratoires et pansements);

les dépenses requises par la loi (par exemple, frais d'obsèques et d'enterrement).

Nous reconnaissons qu'il faudra consacrer plus de temps au détail de la liste des articles obligatoires. Nous prions la ministre de s'engager à faire le nécessaire dans les meilleurs délais. À court terme, il y a lieu de laisser aux organismes qui distribuent ces articles obligatoires à l'heure actuelle le soin de continuer à le faire. Dans le chapitre 13, on examine l'impact du partage des coûts entre la province et les municipalités.

Mesure 1 :

Il faut que la ministre s'engage à imposer le remboursement des nécessités spéciales aux bénéficiaires de l'aide sociale. Les règlements de l'aide sociale générale et des prestations familiales comportent une liste des nécessités spéciales couvertes.

Soins dentaires

Les prestations familiales prévoient une couverture de base pour les personnes handicapées et pour les enfants, mais les chefs de famille monoparentale et d'autres, comme les personnes âgées, n'ont droit qu'aux soins dentaires d'urgence. Elles ont la possibilité de faire une demande d'aide supplémentaire pour les soins qui ne sont pas couverts par les soins d'urgence. Les bénéficiaires de l'aide sociale générale peuvent parfois obtenir des soins dentaires au titre de l'aide spéciale. Certaines municipalités prennent en charge les soins dentaires des bénéficiaires de l'aide sociale générale.

Il est injuste de pénaliser les chefs de famille monoparentale et d'autres personnes en leur refusant les soins dentaires de base. Si on leur donne seulement des soins dentaires d'urgence, on se contente de soulager leur douleur et ils ne pourront pas recevoir de soins de prévention. En outre, il faudrait fournir des soins de base à tous les gens qui touchent l'aide sociale générale. Il y a lieu de considérer les soins de base obligatoires, au même titre que les nécessités spéciales. À court terme, les mêmes organismes qui s'occupent à l'heure actuelle de la prestation des soins dentaires de base continueraient à le faire. On estime que cette mesure coûtera 12,8 millions de dollars à la province au titre des prestations familiales et 23,3 millions de dollars au titre de l'aide sociale générale. La part des municipalités diminuerait d'environ 1,7 million de dollars en raison du partage des coûts.

Mesure 2 :

Il faut qu'on accorde les soins dentaires de base au titre des prestations familiales aux familles monoparentales et à d'autres. Il faut également que les soins dentaires de base soient considérés une nécessité spéciale obligatoire pour les bénéficiaires de l'aide sociale générale au titre des règlements de l'aide sociale générale.

Aide supplémentaire/aide spéciale

L'aide supplémentaire et l'aide spéciale sont deux programmes qui fournissent des articles spécialisés. Les bénéficiaires des prestations familiales peuvent se procurer plusieurs articles grâce à l'aide supplémentaire et les bénéficiaires de l'aide sociale générale peuvent en obtenir grâce à l'aide spéciale. Cependant, il faut noter que les deux programmes sont discrétionnaires et ne sont pas appliqués de la même manière partout dans la province. Ces programmes auxquels la province participe sur le plan financier sont administrés par la municipalité, mais les prestations fournies varient énormément.

Nous abordons maintenant le manque d'uniformité dans l'examen du besoin. À l'heure actuelle, il n'existe pas d'examen officiel du besoin pour l'aide supplémentaire; il existe un examen du besoin pour l'aide spéciale, mais la municipalité a le choix de l'appliquer ou non pour déterminer les besoins. Il faut laisser une certaine latitude aux municipalités pour déterminer le besoin en fonction des normes de la communauté, mais il existe des différences importantes d'un endroit à l'autre dans la province qui ne sont pas justifiables. Par exemple, une municipalité accorde un certain montant pour le logement, alors qu'une autre fournit une somme beaucoup moins importante, sans égard au coût réel du logement dans les localités respectives.

Le pire, c'est que certaines municipalités refusent de verser ces prestations, quels que soient les besoins. D'autres prennent en charge une partie du paiement, mais si le bénéficiaire de l'aide sociale ne peut pas économiser, ou se procurer, le reste d'une autre source, il ne pourra acquérir l'article en question.

Il serait bon de standardiser les examens des besoins et de les appliquer de manière uniforme à travers la province. Nous recommandons que le MSSC publie une directive qui précise les normes de l'examen des besoins. Nous savons très bien qu'une telle directive n'aurait pas force de loi, c'est-à-dire que les programmes continueraient à être discrétionnaires et que les municipalités qui décideraient de ne pas les prendre en charge pourraient continuer d'agir ainsi. Nous estimons cependant qu'une directive émanant du ministère aurait

beaucoup de poids parce qu'elle montrerait que la province assume son rôle de leadership. Plus tard, lorsque la nouvelle loi sera promulguée, nous recommanderons l'adoption obligatoire d'un système standardisé de prestation des programmes dans la province.

Mesure 3 :

Il serait bon de standardiser les critères de l'examen des besoins pour l'aide supplémentaire et pour l'aide spéciale et de les appliquer uniformément dans la province.

Allocations pour besoins personnels

L'allocation pour besoins personnels peut faire toute la différence dans la qualité de vie de beaucoup de gens tributaires de l'aide sociale qui vivent dans un établissement quelconque. Or, le versement ou le non-versement d'une allocation pour besoins personnels se heurte à de graves problèmes.

Dans certains établissements, les résidents ne touchent aucune allocation parce que l'établissement dans lequel ils vivent ne fournit pas d'allocations pour besoins personnels. C'est le cas par exemple des adultes dans les centres de santé mentale pour enfants, des foyers de groupe régis par la Loi sur les services aux personnes atteintes d'un handicap de développement et de certains établissements régis par la Loi sur la santé mentale.

D'autres prestataires ne touchent pas du tout l'allocation pour une autre raison. Bien des municipalités considèrent cette allocation comme un article discrétionnaire, et d'autres municipalités ne l'offrent pas ou ne versent qu'une partie du montant. D'autres encore versent cette allocation en nature, sous forme de biens et de services.

Le troisième problème, c'est l'insuffisance de cette allocation. Le montant n'a pas augmenté depuis 1987. Pour beaucoup de gens vivant en établissement, l'allocation pour besoins personnels est le seul argent de poche dont ils disposent.

En outre, les tarifs ne sont pas les mêmes pour tout le monde. Les personnes handicapées touchent 100 $ par mois. Il existe également une allocation pour besoins personnels destinée aux personnes âgées en établissement en vertu du Régime de revenu annuel garanti pour personnes âgées. Celles-ci touchent 12 $ de plus par mois.

Il y a lieu d'uniformiser les taux de l'allocation pour besoins personnels pour qu'il n'y ait pas de différence en fonction de l'âge ou du

handicap du bénéficiaire. Nous recommandons à la ministre de modifier les règlements et les directives pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale et de la Loi sur les prestations familiales pour que l'allocation pour besoins personnels soit portée à 135 $ par mois pour les gens vivant en établissement. Nous prônons une modification analogue du Régime de revenu annuel garanti pour personnes âgées pour qu'elles touchent le même montant.

La récupération de trop-perçus antérieurs pose un autre problème à propos de l'allocation pour besoins personnels. On nous a signalé le cas où le bénéficiaire avait touché une pension excédentaire. La personne avait ensuite été admise dans un établissement de soins avant d'avoir remboursé le trop-perçu. Comme l'allocation pour besoins personnels représente le seul versement que touche une personne vivant en établissement, on a déduit un montant de cette maigre allocation mensuelle.

L'allocation pour besoins personnels est tellement faible qu'il est dérisoire de la réduire davantage pour récupérer un trop-perçu antérieur. Le ministère des Services sociaux et communautaires doit adopter une politique pour interdire la déduction des trop-perçus antérieurs de l'allocation pour besoins personnels d'un bénéficiaire.

Nous tenons à souligner que cette allocation est destinée aux personnes qui la touchent. Nous nous préoccupons de l'inégalité flagrante que l'on constate entre les résidents de différents établissements. Et nous sommes également consternés d'apprendre que certaines personnes qui touchent l'allocation sont obligées de s'en servir pour acheter du savon, parce que l'établissement ne le fournit pas gratuitement.

Nous sommes également conscients du problème pratique que pose le versement de l'allocation pour besoins personnels à des gens qui ne séjournent que brièvement dans un centre d'hébergement ou dans un refuge. Nous aimerions que tous les gens qui ont droit à l'allocation la touchent, au prorata, pour le nombre de jours qu'ils passent dans un refuge ou dans un centre d'hébergement. Nous savons très bien qu'il est difficile de trouver l'adresse de quelqu'un qui n'est que de passage. Il y a des gens, par exemple, qui passent d'un centre d'hébergement à un autre. Il y en a aussi qui vivent dans la rue une partie du temps et qui ne fréquentent les centres d'hébergement que de manière intermittente, mais régulièrement. À long terme, il faudrait se doter d'un système permettant de suivre les gens partout où ils vont.

Les modifications de l'allocation pour besoins personnels destinée aux gens qui vivent en établissement et dans des centres d'hébergement que nous venons de proposer coûteront quelque 11,3 millions de dollars par an à la province et 1,2 million de dollars aux municipalités.

Mesure :

4.1 Il serait bon de s'engager à verser l'allocation pour besoins personnels prévue par la Loi sur l'aide sociale générale et la Loi sur les prestations familiales à tous les gens dans le besoin qui vivent en établissement et dans des centres d'hébergement. Il ne faut pas refuser cette allocation aux bénéficiaires en raison de la catégorie de leur établissement.

4.2 Il faut que l'allocation pour besoins personnels soit considérée comme une aide générale pour toutes les personnes qui en bénéficient dans le cadre de l'aide sociale générale. De cette façon, le versement de l'allocation cessera d'être à la discrétion des municipalités.

4.3 Il faut modifier les règlements et les directives pris en application de la Loi sur les prestations familiales et de la Loi sur l'aide sociale générale pour que le montant de l'allocation pour besoins personnels passe de 100 $ à 135 $ par mois.

4.4 Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires adopte une politique pour interdire la déduction des trop-perçus antérieurs de l'allocation pour besoins personnels d'un bénéficiaire.

Besoins personnels des pensionnaires

Les pensionnaires devraient avoir droit à la même allocation pour besoins personnels que les personnes qui vivent en établissement. À l'heure actuelle, les personnes qui vivent dans des pensions de famille ne touchent pas d'allocation pour besoins personnels. On leur verse un certain montant qui englobe leurs frais de subsistance et d'hébergement. Par conséquent, ils ne touchent pas l'allocation de logement que l'on verse aux locataires ou aux propriétaires. Cela veut dire que les pensionnaires n'ont pas bénéficié de la dernière augmentation de l'allocation de logement, qui était supérieure à la hausse des taux de base. La situation financière des pensionnaires, dont un grand nombre sont handicapés, ne cesse de se détériorer.

Nous avons demandé aux membres de l'équipe du projet chargée d'étudier la structure des prestations de voir comment élucider la

question de l'allocation de pensionnaire pour s'assurer qu'elle couvre de manière explicite et suffisante les besoins des bénéficiaires pour la nourriture, l'hébergement, l'habillement et les autres besoins personnels. En attendant, il faudrait verser l'allocation pour besoins personnels aux pensionnaires. Il n'y a pas de raison que des gens soient défavorisés en raison de l'endroit où ils habitent. Cette mesure représente un coût estimatif de 67,4 millions de dollars pour la province dans le cas des bénéficiaires des prestations familiales et de 17,6 millions de dollars dans le cas des bénéficiaires de l'aide sociale générale. Pour les municipalités, le coût se chiffre aux alentours de 4,4 millions de dollars pour l'aide sociale générale.

Mesure 5 :

Il faut que les pensionnaires aient droit à une allocation pour besoins personnels de 135 $ par mois.

Logement à but lucratif ou sans but lucratif des pensionnaires

La structure des prestations versées aux pensionnaires fait une distinction entre les gens qui vivent chez un membre de la famille ou des amis et ceux qui vivent dans une pension de famille ordinaire. La distinction part du principe qu'il en coûtera moins cher au bénéficiaire qui vit chez un membre de la famille ou des amis. Or, ce qui arrive en fait, c'est que l'on soit parfois obligé de faire baisser le niveau de vie de toute la maisonnée à cause du pensionnaire, qui souvent est invalide et ne touche pas une allocation suffisante pour le logement; les autres occupants font donc face à des dépenses supplémentaires. Si on élimine cette distinction, le coût estimatif sera de 14,4 millions de dollars pour la province et de 0,8 million de dollars pour les municipalités.

Mesure 6 :

Il faut abolir la distinction entre le tarif des pensions de famille à but lucratif et sans but lucratif et adopter le tarif des pensions de famille à but lucratif pour les deux types.

Tarif des bénéficiaires aptes au travail et des bénéficiaires inaptes au travail

Il existe également une distinction entre le tarif versé à une personne seule apte au travail et les personnes temporairement inaptes au travail qui bénéficient de l'aide sociale générale. Les personnes seules aptes au travail qui sont pensionnaires touchent 9 $ par mois de moins que les personnes que l'on considère temporairement inaptes au travail; la différence mensuelle est de 8 $ si le bénéficiaire est locataire. Pour la personne en cause, 8 ou 9 $ ne représentent pas grand-chose, mais l'important, c'est qu'on lui fait sentir que certaines personnes

méritent davantage que d'autres, quels que soient leurs besoins. On fait une distinction entre les pauvres qui méritent qu'on s'occupe d'eux et les pauvres qui ne le méritent pas. En abolissant cette distinction, on supprime une catégorie inutile de l'aide sociale générale et on fait un pas dans la bonne direction. Le coût estimatif de cette mesure se chiffre à 7,7 millions de dollars pour la province et à 1,9 million de dollars pour les municipalités.

Mesure 7 :

Il faut abolir la différence dans les prestations aux personnes seules aptes au travail et aux gens temporairement inaptes au travail.

Soutien en période d'hospitalisation

Il arrive souvent que l'on réduise ou supprime l'allocation versée aux gens durant leur hospitalisation. La politique actuelle nous autorise à réduire l'allocation versée aux personnes seules après un mois d'hospitalisation. Cette situation préoccupe beaucoup les bénéficiaires qui se voient parfois obligés d'abandonner leur logement parce qu'ils ne touchent plus leur allocation; quand ils sortent de l'hôpital, ils se retrouvent sans abri.

Il faut continuer de verser l'allocation au titre de l'aide sociale générale et des prestations familiales à tous les adultes et enfants pendant trois mois, ce qui correspond aux trois mois que la Loi sur les prestations familiales accorde déjà aux familles, et il faut établir des critères pour examiner la situation au bout des trois mois. Au cours de l'examen, c'est au travailleur social qu'il incombe de fournir des raisons pour faire cesser l'allocation, et non au bénéficiaire de prouver son besoin de la garder. Le Ministère pourrait également songer à prolonger la période, à six mois par exemple, dans le cas des résidents des hôpitaux psychiatriques pour les aider à se réintégrer à la communauté quand ils pourront le faire. On prévoit que le coût de cette mesure ne sera pas très élevé.

Mesure 8 :

Il faut que les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont hospitalisés continuent à toucher le montant intégral de leurs prestations durant au moins trois mois, avec possibilité de prolongation, le cas échéant.

Les victimes de la violence conjugale

Les femmes qui ont quitté le domicile conjugal à cause de la violence de leur conjoint n'ont pas droit à l'aide sociale parce qu'elles

sont censées avoir accès aux biens de la famille en partant. Selon le règlement de l'aide sociale générale, si une immigrante parrainée est maltraitée, l'accord de parrainage est réputé être résilié et la femme a droit à l'aide sociale. Il faudrait fournir la même protection à toutes les victimes de la violence conjugale.

Il faut accorder une aide financière pendant trois mois à une femme battue qui a quitté le domicile conjugal. Elle aura droit alors au statut de personne seule. Cependant, si la période de trois mois est insuffisante, il faudrait envisager une prolongation selon les circonstances particulières. Il incombe à l'administrateur du programme de prouver qu'il n'est pas nécessaire de prolonger l'aide. Les coûts estimatifs de cette mesure s'élèvent à 1,4 million de dollars pour le gouvernement provincial et à 0,4 million de dollars pour les administrations municipales.

Mesure 9 :

Il faut fournir des prestations de l'aide sociale durant trois mois à une femme battue qui a quitté le domicile conjugal. Dans certains cas, il faudrait prolonger cette période selon les circonstances.

CHAPITRE 5 : PRESTATION DES SERVICES

«L'intégrité ne peut pas venir des systèmes,
il faut qu'elle vienne des gens.»

Ray Lazanik, Services sociaux de
la communauté urbaine de Toronto

La présente section aborde plusieurs questions importantes touchant la prestation des services, notamment la manière dont on peut simplifier le processus de demande, en autorisant les auteurs d'une demande à remplir leur propre demande, et les mesures à adopter pour que les gens puissent voir un travailleur social immédiatement qui pourra déterminer leur admissibilité. Nous recommandons des mesures pour simplifier les procédures, réduire les indiscrétions inutiles et les atteintes à la vie privée des gens et améliorer la prestation et l'accessibilité.

Projet pilote d'autodéclaration

La demande d'aide sociale constitue le premier contact du requérant avec le système d'aide sociale. Il n'est pas exagéré de dire que cette expérience n'a rien de positif dans la grande majorité des cas. Sans parler des longues queues et des délais de carence qui sont de rigueur dans de nombreux bureaux, le processus de demande en soi est trop compliqué et trop indiscret. Les formules de demande sont complexes et exigent une quantité énorme de renseignements dont la plupart sont inutiles et répétés.

La quantité de paperasserie exigée pour étudier une demande explique en partie l'accumulation des cas. Il faut non seulement fournir une foule de renseignements qu'il faut ensuite faire vérifier et revérifier par un préposé. C'est un système rigide qui représente un gaspillage énorme d'énergie et de ressources.

Dans le rapport Transitions, on prône un système qui part du principe que le requérant a droit aux prestations; on devrait accepter sa propre déclaration des besoins en l'absence de preuves du contraire. Il faut créer une nouvelle formule de demande beaucoup plus simple pour recueillir les renseignements voulus pour déterminer l'admissibilité.

Nous reconnaissons cependant qu'il faut du temps pour instituer un nouveau système de demande à l'échelle de la province. C'est pourquoi nous recommandons le lancement de projets pilotes pour mettre en oeuvre un système d'autodéclaration des besoins et en apprendre davantage sur le fonctionnement de cette nouvelle méthode.

Nous tenons à préciser tout de suite qu'une autodéclaration ne signifie pas qu'il suffit d'écrire n'importe quoi sur la demande pour obtenir des prestations. Ce que cela signifie, c'est que le système doit s'inspirer du principe d'autodéclaration en vigueur dans bien d'autres domaines. Par exemple, le système de l'impôt repose sur la déclaration d'impôts par le particulier. Il faut joindre à la formule certaines pièces justificatives comme les reçus, et la personne qui remplit la formule est tenue de fournir des renseignements exacts. Elle signe une déclaration à cet effet. On prévoit aussi une fonction de vérification, qui exige l'examen détaillé d'un certain nombre de déclarations par an pour éviter la fraude.

Nous ne voyons pas pourquoi on ne pourrait pas organiser le système d'aide sociale de la même manière. Il faut simplifier la formule de manière à recueillir un minimum de renseignements nécessaires. Un système de vérification aléatoire serait mis en place pour vérifier un certain nombre de demandes. Cependant, comme on ne peut pas s'attendre à un changement aussi radical du jour au lendemain, nous inviterions les municipalités et les collectivités des Premières Nations qui administrent l'aide sociale générale à nous faire part de leurs propositions pour participer aux projets pilotes de l'autodéclaration. Il faudrait prévoir plusieurs projets pilotes dans différentes régions de la province, en milieu rural et urbain. Il faudra élaborer un modèle de formule de demande claire et facile à comprendre qui recueiile le minimum de renseignements nécessaires, pour cet essai. Les projets pilotes inviteraient également des bénéficiaires de l'aide sociale et des associations locales qui représentent des bénéficiaires à participer à l'élaboration.

Nous pensons que ces projets pilotes montreront que le système de l'autodéclaration facilite les choses pour les bénéficiaires qui pourront obtenir l'aide sociale générale beaucoup plus rapidement qu'avec le système actuel, alourdi par la paperasserie. Les auteurs d'une demande se sentiraient plus à l'aise avec un processus qui est moins indiscret et leur confère une plus grande responsabilité personnelle. Nous pensons que les projets pilotes montreront que le principe de l'autodéclaration rend le système plus efficace et plus économique. Les préposés auront plus de temps à consacrer aux bénéficiaires pour les aider à combler leurs besoins.

Il est important que le bureau régional du MSSC participe au lancement du nouveau système d'autodéclaration dans les régions où ont lieu les projets pilotes pour simplifier et accélérer le processus de demande des prestations familiales. On facilitera ainsi la transition, dans

les meilleurs délais, des bénéficiaires de l'aide sociale générale au programme des prestations familiales. Le coût de ces projets pilotes ne sera pas très élevé.

Mesure 10 :

Il serait bon d'inviter les municipalités et les collectivités des Premières Nations à soumettre des propositions pour participer aux projets pilotes de l'autodéclaration des besoins. On aura plusieurs projets pilotes dans différentes régions de la province, en milieu rural et urbain. Les bureaux de secteur du MSSC participent aux projets pilotes pour s'assurer que l'on simplifie et accélère également le processus de demande des prestations familiales.

Visites à domicile

Une visite à domicile est obligatoire pour déterminer l'admissibilité de la personne qui fait une demande d'aide. Dans les régions où les préposés sont surchargés de travail, ceux-ci ne font plus de visites à domicile faute de temps. Mais cette condition fait toujours partie du règlement.

Nous estimons que ces visites sont trop indiscrètes, sauf si le requérant la demande. Les visites ont été instituées comme mesures de vérification et beaucoup de bénéficiaires les considèrent comme une inspection humiliante de leur vie familiale. En outre, elles font perdre beaucoup de temps aux préposés.

Il faudrait éliminer les visites à domicile. Dans la plupart des cas, on demanderait aux requérants de se présenter au bureau à une heure précise pour faire leur demande. Les personnes handicapées, ou qui n'ont pas de moyens de transport, préféreront peut-être une visite à domicile. Nous ne prônons pas l'abolition de la règle des visites à domicile pour réduire le niveau des services. Les visites à domicile ne devraient s'effectuer qu'à la demande des requérants.

Nous savons très bien que beaucoup de bureaux ne sont pas assez spacieux pour recevoir chaque bénéficiaire à une époque où la charge de travail ne cesse d'augmenter. Nous suggérons que l'on encourage les municipalités à accentuer les stratégies novatrices qui sont mises en oeuvre à l'heure actuelle pour répondre à la pénurie de locaux au lieu de remettre cette mesure à plus tard. Les municipalités peuvent recevoir les formulaires de demande dans des bureaux satellites ou louer un espace dans un autre édifice public au moins jusqu'à la fin de la récession. Si l'on reçoit la plupart des requérants sur rendez-vous, il faudra aussi prévoir une permanence, en cas d'urgence. Nous

sommes convaincus que les municipalités sauront trouver une bonne solution.

Mesure 11

Il faut abolir la condition des visites à domicile. Celles-ci ne devraient se faire qu'à la demande d'un requérant ou d'un bénéficiaire.

Normes de service

Les projets pilotes sur l'autodéclaration des besoins et l'abolition de la condition des visites à domicile permettront d'accélérer le processus dans les bureaux de l'aide sociale générale. Mais il faut faire davantage. On nous a parlé de cas où l'on a demandé à des gens qui s'étaient adressés au bureau de l'aide sociale générale d'attendre dix jours avant de voir un préposé pour remplir leur demande. C'est inadmissible. Il devrait y avoir une norme à l'échelle de la province en matière de délai de réaction. De cette manière, on ne forcerait personne à attendre avant d'être fixé sur son admissibilité. En outre, en cas d'admissibilité, il faut calculer les prestations à partir de la date de demande.

Nous reconnaissons qu'il s'agit là d'une mesure importante, surtout dans les régions rurales et éloignées, où les bureaux de l'aide sociale ne sont habituellement ouverts qu'à temps partiel, certains jours de la semaine. Mais comme l'aide sociale constitue un programme de dernier recours, nous estimons qu'elle doit permettre d'aider les gens rapidement. Le gouvernement s'est engagé à éliminer le besoin de banques alimentaires. La raison pour laquelle les bénéficiaires s'adressent aux programmes alimentaires, c'est parce qu'ils traversent une crise; le système n'est pas en mesure de réagir assez vite.

Il est bien évident que cette mesure a des répercussions sur le plan financier et sur le personnel. Dans les chapitres 12 et 13, nous abordons la question de la dotation en personnel et du partage des coûts pour être en mesure d'atteindre cette norme.

Mesure 12 :

Il faut que les gens qui s'adressent aux bureaux de l'aide sociale générale obtiennent une réponse à leur demande dans les deux jours ouvrables qui suivent la date de leur première entrevue avec un préposé de l'aide sociale générale. En cas d'admissibilité, le versement serait calculé à partir de la date de demande.

Acceptation de la demande

Dans certains bureaux, il arrive qu'un préposé ou un administrateur de l'aide sociale annonce au requérant qu'il n'a pas droit aux prestations, et refuse de considérer sa demande. C'est inadmissible. Il faut accepter une demande dans tous les cas où le requérant souhaite faire une demande. Sans cette demande officielle, la personne n'a aucun recours pour faire appel de la décision, puisqu'on ne lui a jamais refusé l'aide officiellement. Bien des requérants connaissent mal leurs droits et ils se laissent intimider par un employé qui leur dit qu'il est inutile de faire une demande, puisqu'il est évident qu'ils ne sont pas admissibles.

Le règlement précise déjà qu'il faut accepter les demandes; il suffit de le respecter. Il faut faire l'effort d'affirmer et de défendre le droit de faire une demande à tous les échelons du système.

Mesure 13 :

Il faut accepter une demande dans tous les cas où le requérant a besoin de l'aide sociale. Il faut affirmer et défendre le droit de faire une demande à tous les échelons du système.

Avis de la décision et appel

Il arrive souvent que les bénéficiaires dont on a refusé la demande ou réduit la prestation ne reçoivent pas d'avis par écrit de cette décision. S'ils n'ont pas de décision par écrit, ils se trouvent privés d'un moyen d'interjeter appel.

Le règlement des prestations familiales exige déjà que l'on avise les bénéficiaires par écrit, mais pas celui de l'aide sociale générale. Or, comme le problème semble assez répandu, il faut diffuser une directive expresse aux administrateurs et aux préposés pour leur rappeler de fournir toutes les décisions par écrit et d'avertir l'intéressé de son droit d'interjeter appel. Il faut également préciser la manière d'interjeter appel, puisque beaucoup de bénéficiaires ne savent pas ce qu'est la Commission de révision de l'aide sociale, quel est son rôle et qu'ils ont le droit d'être représentés à l'audience.

Cette mesure ne nécessite pas beaucoup de paperasserie. Certains bureaux utilisent déjà une formule standard d'une page sur laquelle le préposé inscrit le nom de la personne, coche la décision appropriée qui figure sur la liste et en précise la raison. On pourrait utiliser une formule standard comme celle-ci dans toute la province. Il faudra donner cette décision par écrit dans les deux jours ouvrables qui

suivent la date de la demande d'aide sociale, conformément à notre norme de service susmentionnée.

Mesure 14 :

Il faut diffuser une directive expresse à tous les échelons au sujet de l'obligation de fournir par écrit toutes les décisions relatives à un refus d'aide, ou à une réduction ou suppression d'allocation. En outre, il faut aviser l'intéressé par écrit de son droit d'interjeter appel.

Le problème des retards chroniques

Un grand nombre de ceux qui s'adressent au système d'aide sociale en passant par le bureau de l'aide sociale de leur municipalité ou des collectivités des Premières Nations ont droit aux prestations familiales du gouvernement provincial. Or, comme les deux programmes comportent un règlement différent, il faut remplir beaucoup de papiers et attendre un certain temps avant de pouvoir passer de l'aide sociale générale aux prestations familiales administrées par la province.

Les bénéficiaires doivent attendre beaucoup trop longtemps pour obtenir les prestations. Lorsqu'on aura enfin intégré les deux systèmes, et que les gens n'auront plus besoin de faire une demande distincte selon le programme, le problème ne sera plus aussi grave. Cependant, dans l'immédiat, nous estimons qu'il est essentiel de faire quelque chose pour accélérer le transfert des bénéficiaires du programme de l'aide sociale générale à celui des prestations familiales.

Ceux qui ont droit de passer au programme des prestations familiales, dont les allocations sont plus élevées que celles de l'aide sociale générale, attendent souvent des mois - quelquefois même un an - avant que leur dossier soit étudié et approuvé. Dans la communauté urbaine de Toronto, il y a près de 12 000 noms sur la liste d'attente des transferts au programme des prestations familiales. Durant les mois où ces requérants continuent de toucher l'aide sociale générale, les municipalités participent au coût de leurs allocations. Les municipalités absorbent 20 pour 100 de l'aide sociale générale tandis que les prestations familiales sont prises en charge 100 pour 100 par la province.

Il faut adopter des mesures pour éliminer ces retards chroniques dans le système. Il faut accélérer le rythme. Les bénéficiaires qui ont droit aux allocations plus élevées au titre des prestations familiales ne devraient pas être obligés d'attendre aussi longtemps pour les toucher, et les municipalités ne devraient pas être obligées de continuer à verser

une part de l'aide sociale générale pour les personnes qui ont droit aux prestations familiales financées par la province.

À l'heure actuelle, le passage d'un système à l'autre exige énormément de paperasserie. Pour rationaliser le processus, nous recommandons de modifier le règlement du programme des prestations familiales : tout requérant, dont on a reconnu l'admissibilité en vertu d'une catégorie d'admissibilité du programme des prestations familiales, sera réputé admissible aux prestations familiales à partir de la date où il a fait sa demande à l'aide sociale générale. C'est-à-dire que la demande approuvée pour les prestations familiales donnerait droit aux prestations à partir du jour où le requérant a soumis sa demande à l'aide sociale générale. À l'heure actuelle, il est possible d'antidater les prestations familiales de quatre mois, mais cela se fait rarement. En général, le bénéficiaire commence à toucher les prestations familiales durant le mois où sa demande est approuvée, c'est-à-dire plusieurs mois après que son admissibilité a été établie. Cette modification se solderait par une augmentation supplémentaire des prestations des bénéficiaires de l'ordre de 20 millions de dollars.

En second lieu, il serait souhaitable que tous les bénéficiaires qui touchent l'aide sociale générale pendant deux années consécutives soient réputés admissibles aux prestations familiales à compter du 25e mois. L'aide sociale générale a été conçue pour apporter une aide sociale à court terme. Or, pour diverses raisons, il y a des gens qui en bénéficient plus longtemps parce qu'ils n'ont pas droit aux prestations familiales. Selon les chiffres actuels, environ 6 pour 100 des bénéficiaires de l'aide sociale générale le sont depuis plus de 24 mois. La moitié de ces gens le sont pour des raisons de maladie ou de vieillesse, les autres sont au chômage.

Les recherches ont montré que si quelqu'un bénéficie de l'aide sociale depuis plus de deux ans, il y a de fortes chances qu'il continue pendant une période beaucoup plus longue. Les bénéficiaires de l'aide sociale générale devraient toucher les prestations familiales à long terme dès qu'ils ont dépassé ce cap de deux ans. La longueur de la période pendant laquelle ils ont bénéficié de l'aide sociale générale devrait suffire à les rendre admissibles. Cette mesure avantagera non seulement les bénéficiaires de longue durée de l'aide sociale générale, mais également les municipalités qui économiseront près de 18,3 millions de dollars par an sur ces cas. Les coûts de la province augmenteront de 27,7 millions de dollars selon les prévisions.

La troisième mesure importante que nous préconisons a trait au personnel supplémentaire qu'il faudra embaucher dans les bureaux des prestations familiales pour remédier aux retards chroniques. Nous croyons savoir que le MSSC vient d'obtenir l'autorisation d'augmenter considérablement ses effectifs. Nous applaudissons cette initiative.

Et enfin, nous aimerions voir davantage de municipalités et de bureaux provinciaux du ministère tenter l'expérience d'un seul processus d'admission pour l'aide sociale générale et les prestations familiales. Certaines régions le font déjà, mais beaucoup d'autres pourraient le faire. Davantage de municipalités et de bureaux provinciaux devraient tenter l'expérience d'un seul processus d'admission pour remédier aux retards chroniques. Le projet de la demande commune pourrait essayer différentes manières d'uniformiser les deux processus en vue d'éliminer le double emploi. Dans le chapitre 13, nous formulons une recommandation particulière à propos du partage des coûts pour ces projets.

Mesure :

15.1 Il serait souhaitable de modifier le règlement du programme des prestations familiales de manière que tout auteur d'une demande, dont on a reconnu l'admissibilité en vertu d'une catégorie d'admissibilité du programme des prestations familiales, soit réputé admissible aux prestations familiales à partir de la date où il a fait sa demande à l'aide sociale générale.

15.2 Il faut que tous les bénéficiaires qui touchent l'aide sociale générale pendant deux années consécutives soient réputés admissibles aux prestations familiales à compter du 25e mois.

15.3 Il faut embaucher du personnel supplémentaire dans les bureaux des prestations familiales pour remédier aux retards chroniques.

15.4 Il serait souhaitable que davantage de municipalités et de bureaux provinciaux du ministère tentent l'expérience d'un seul processus d'admission pour l'aide sociale générale et les prestations familiales.

Services d'interprétation

L'Ontario est une société multiculturelle et la langue constitue un obstacle insurmontable pour certains bénéficiaires de l'aide sociale. Il faut que les auteurs d'une demande comprennent ce qui leur arrive, ce qu'il faut faire et quels sont leurs droits et obligations. Il faudrait mettre à

leur disposition davantage de services professionnels d'interprétation dans plusieurs langues étrangères, y compris en langage gestuel pour les malentendants, afin de rendre le système accessible à tous ceux qui en ont besoin.

Le ministère des Services sociaux et communautaires doit créer un fonds destiné à faire connaître les services et à publier de la documentation dans d'autres langues que l'anglais ou le français. Ce sera un premier pas pour résoudre le problème et cela montrera que le système considère sérieusement les besoins des gens issus des différents groupes linguistiques. Il faut reconnaître cependant qu'il ne suffit pas de fournir des services linguistiques et de la documentation en langue étrangère; il vaut mieux embaucher des gens issus des différents groupes ethniques et culturels pour s'occuper de l'administration de l'aide sociale, favoriser la prestation des services avec tact tout en respectant la culture des bénéficiaires.

Nous recommandons la création d'un fonds de 5 millions de dollars par an pour de la documentation et des services multiculturels.

Mesure 16 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires doit créer un fonds de 5 millions de dollars par an pour faire connaître les services et publier de la documentation dans d'autres langues que l'anglais et le français.

Virements directs

Bien des bénéficiaires de l'aide sociale ne peuvent pas ouvrir un compte en banque parce qu'ils ne disposent pas des pièces d'identité et autres conditions exigées par les banques. Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale sont donc obligés d'encaisser leur chèque dans les agences qui font payer une commission. Cela représente une perte d'argent importante pour eux.

Certaines municipalités aident les bénéficiaires de l'aide sociale à encaisser leurs chèques à la banque ou même, à ouvrir un compte en banque, et font virer leurs chèques directement à ce compte, s'ils le désirent. Les virements directs permettent d'éviter de payer la commission dont on a parlé. Le virement direct aiderait également les administrateurs du système qui, à l'heure actuelle, perdent beaucoup de temps à remplacer les chèques perdus ou volés.

Les bénéficiaires devraient pouvoir choisir la manière dont ils reçoivent leur chèque, et certains préfèrent recevoir un chèque. Il y a

des gens qui s'opposent au virement direct à la banque, parce qu'ils ont peur que quelqu'un saisisse l'argent. Les bénéficiaires devraient être en mesure de faire un choix éclairé sur la manière de toucher leur argent.

Comme nous l'avons dit, certaines municipalités procèdent déjà au virement direct des chèques, mais la pratique n'est pas très courante. La ville de Peterborough a lancé un projet pilote du MSSC sur le virement direct. Il faudrait étendre le virement direct à tout le système et à toute la province. Il faudrait mettre des fonds à la disposition des municipalités qui participent à ce projet pour absorber les frais supplémentaires, qui ne devraient pas être très élevés.

Mesure 17 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires doit encourager la pratique du virement direct des chèques de l'aide sociale dans un compte en banque au choix du bénéficiaire dans ses propres bureaux et dans les bureaux municipaux.

Versement direct

En vertu de l'aide sociale générale, les versements de l'aide sociale peuvent s'effectuer directement à l'ordre d'un tiers, contre le gré du bénéficiaire. Cela arrive souvent lorsque le bénéficiaire a tendance à mal gérer ses fonds ou qu'il risque de perdre son logement. Même si cette décision relève de bonnes intentions dans certains cas, le bénéficiaire n'a aucune protection contre une décision arbitraire ou injuste.

La Loi sur les prestations familiales interdit le versement d'une allocation à un tiers, sauf dans le cas du paiement direct à une commission de logement sans but lucratif. Les membres de l'équipe du projet chargée d'étudier les questions juridiques, la prestation et le financement des programmes examinent la question des versements de l'allocation d'aide sociale à des tiers, comme dans le cas où l'on verse directement le loyer au propriétaire. En attendant leurs conclusions, il faudrait accorder aux bénéficiaires de l'aide sociale générale la même protection dont jouissent les bénéficiaires des prestations familiales à l'égard de leurs allocations.

Mesure 18 :

Il faut accorder aux bénéficiaires de l'aide sociale générale la même protection qu'aux bénéficiaires des prestations familiales à l'égard de leurs allocations.

Regroupement

Les conclusions de Transitions, comme celles du Rapport du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux, étaient très explicites au sujet du palier supérieur de la municipalité qui doit dispenser l'aide sociale, c'est-à-dire les comtés et les régions dans le Sud de l'Ontario. À l'heure actuelle, toutes les administrations de comtés et de régions dans le Sud de l'Ontario administrent l'aide sociale générale, à l'exception de trois comtés qui ne font pas partie du regroupement : Peterborough, Frontenac et Renfrew. Dans ces comtés-là, les villes et les cantons du palier inférieur dispensent leurs propres services d'aide sociale. Cela signifie que les bénéficiaires qui habitent dans de petites localités à l'intérieur de ces territoires de compétence ne reçoivent que des services à temps partiel offerts par les bureaux de l'aide sociale ouverts à temps partiel. Les fonds nécessaires pour cette mesure ont déjà été affectés.

Mesure 19 :

Les comtés qui ne font pas partie du regroupement doivent amorcer le processus de regroupement aux fins d'administrer l'aide sociale.

Districts du Nord

Dans le Nord de l'Ontario, il existe dix districts territoriaux dont six sont dotés d'un conseil d'administration de district de l'aide sociale, qui dispensent l'aide sociale générale pour le compte des municipalités de leur district, sauf pour les villes de district comme Thunder Bay ou Sault-Sainte-Marie qui l'administrent elles-mêmes. Il existe une administration régionale à Sudbury, mais le conseil d'administration de district de l'aide sociale de Sudbury est chargé d'administrer l'aide sociale générale pour l'ensemble du district et passe des ententes avec les administrations régionales pour la prestation des services. La municipalité de district de Muskoka fonctionne comme une administration régionale. Certaines régions des districts du Nord n'ont aucune organisation municipale. Le MSSC dispense l'aide sociale générale ainsi que les prestations familiales dans ces régions qui ne sont pas érigées en municipalités. Les collectivités des Premières Nations administrent également l'aide sociale générale.

Les conseils d'administration de district de l'aide sociale dans le Nord agissent également à titre de municipalités de palier supérieur, en ce sens qu'elles sont chargées de dispenser l'aide sociale générale pour la plupart ou pour toutes les municipalités de palier inférieur à l'intérieur de leur territoire. Dans les districts qui ne sont pas regroupés, le service

est fragmenté entre de nombreuses petites municipalités qui dispensent l'aide sociale générale.

Étant donné qu'une nouvelle loi amalgamera les modalités de la Loi sur l'aide sociale générale et de la Loi sur les prestations familiales en un seul programme d'aide sociale, il importe d'effectuer une étude pour dégager le meilleur système de prestations pour le Nord de l'Ontario. Cette étude devrait porter sur la possibilité de regrouper la prestation des services par les municipalités en vertu des conseils d'administration de district de l'aide sociale dans les districts qui ne sont pas dotés d'un tel conseil. Le MSSC et les administrations municipales pourront entreprendre l'étude conjointement.

Mesure 20 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires et les représentants des administrations municipales doivent amorcer le processus d'examen du rôle des conseils d'administration de district de l'aide sociale, notamment les conditions requises pour regrouper la prestation des services dans les districts du Nord qui ne sont pas dotés d'un conseil d'administration.

CHAPITRE 6 : PRISE EN CHARGE ET SENSIBILISATION

Nous avons pour principal objectif de favoriser de nouveaux rapports transparents entre le système et les bénéficiaires de l'aide sociale. La création du conseil des consommateurs est un premier pas dans cette direction.

Conseil des consommateurs

Nous sommes en faveur de la création du conseil des consommateurs proposé par le Comité d'examen de l'aide sociale, qui est chargé de surveiller le système d'aide sociale et de fournir des conseils publics au gouvernement de manière permanente. Les bénéficiaires de l'aide sociale devraient jouer un rôle dans le processus décisionnel. Le conseil serait financé par le gouvernement et la nouvelle loi sur l'aide sociale devrait en préciser le mandat.

Les bénéficiaires de l'aide sociale ou ceux qui ont touché des prestations dans le passé ont une opinion particulière du système. Ils ont des suggestions valables parce qu'ils ont vécu le système en direct. Les bénéficiaires de l'aide sociale comprennent mieux que n'importe qui l'importance de ses effets. Ils ont souvent des réactions passionnées sur la manière dont le système déçoit leur famille et leurs amis.

Il y a lieu de prendre immédiatement l'engagement de créer ce conseil et de préciser son mandat et sa structure. Il serait bon de consulter les groupes d'entraide, les associations de consommateurs, les autres groupes d'intervention et l'ensemble de la collectivité pour recueillir des propositions.

Le conseil des consommateurs collaborera avec le gouvernement et sera chargé de le conseiller sur la manière dont le système répond à la réforme. Il importe que le conseil soit mis en place pour surveiller non seulement le rythme et l'orientation de la réforme des politiques et des lois, mais aussi l'incidence de la réforme dans les bureaux de l'aide sociale et dans les foyers des bénéficiaires à travers la province. Le gouvernement devrait pouvoir compter sur les observations du conseil dès le commencement de la réforme.

Pour être représentatif, il faudrait, à notre avis, élire les membres du conseil parmi les représentants d'organismes constitués sur le plan local, des bénéficiaires actuels de l'aide sociale ou des gens ayant touché l'aide sociale durant l'année qui précède leur élection. Ces principes sont importants si l'on veut que le conseil donne la parole aux

consommateurs. Il convient également d'adopter un plan pour assurer une juste représentation régionale à travers la province.

En outre, le gouvernement doit veiller à ce que les organisations régionales et locales constituées de bénéficiaires de l'aide sociale obtiennent suffisamment de fonds pour être en mesure de contribuer de manière efficace au fonctionnement du conseil, en fournissant de l'information et des idées à l'organisme provincial sur les perspectives et les préoccupations des habitants de leur collectivité. Le conseil doit disposer d'un budget de 300 000 $ par an.

Mesure 21 :

Il faut que la ministre des Services sociaux et communautaires s'engage immédiatement au nom du gouvernement de l'Ontario à créer un conseil des consommateurs constitué de bénéficiaires de l'aide sociale qui sont membres d'organisations locales. Il serait bon de demander aux groupes d'entraide, aux associations de consommateurs, à d'autres groupes d'intervention ainsi qu'à l'ensemble de la collectivité de faire des observations sur la constitution et le mandat particulier du conseil.

Groupe d'entraide

Bien des bénéficiaires de l'aide sociale souhaitent devenir autonomes et participer au bien-être dans leur quartier. Par exemple, des groupes d'entraide nous ont parlé des collectivités qui ont trouvé le moyen de se prendre en charge en utilisant leurs propres compétences et leurs ressources limitées de programmes pour aider les gens à devenir plus autonomes. Avec un financement de base, les quartiers peuvent organiser leurs propres services de garde d'enfants et leur propre coopérative alimentaire, et certains le font déjà. Ils peuvent réparer et revendre des vêtements et des meubles. Ils le font souvent en économisant des deniers publics.

Certaines municipalités utilisent les fonds de l'aide spéciale ou de l'aide supplémentaire pour acheter des services et des biens offerts par les groupes d'entraide. On devrait avoir davantage recours à ces fonds pour ce genre de choses. C'est une excellente façon d'utiliser les fonds de l'aide sociale pour fournir un emploi durable aux personnes qui participent à ces oeuvres locales communes, tout en contribuant au développement communautaire.

Mesure 22 :

Lorsque c'est possible, il conviendrait d'utiliser les fonds destinés à l'aide spéciale et à l'aide supplémentaire pour acheter les services et les biens offerts par des groupes d'entraide afin d'encourager les bénéficiaires de l'aide sociale à s'organiser de manière autonome dans leur quartier.

Information

Il est absolument essentiel d'informer les bénéficiaires des rouages du système, de leurs droits et de leurs obligations et des ressources disponibles en cas de besoin.

Beaucoup de gens se laissent intimider par le système. Ne disposant pas de l'information voulue, présentée clairement d'une façon qu'ils comprennent bien, ils sont des proies faciles. Nous abordons les problèmes d'application dans d'autres sections du présent rapport. Les bénéficiaires s'imaginent souvent que c'est à cause du règlement qu'on leur refuse des prestations ou qu'on en réduit le montant. En réalité, ils ont été lésés par une pratique administrative quelconque qui n'est pas autorisée par le règlement.

Pour les gens dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français, les rapports avec le système sont encore plus difficiles. Les personnes handicapées ont encore plus de difficultés. Par exemple, les aveugles ne peuvent pratiquement jamais obtenir de la documentation sur cassette ou en braille.

Théoriquement, n'importe qui peut obtenir toute l'information voulue sur le système. Dans la pratique, peu de gens y parviennent. Des bénéficiaires de l'aide sociale nous ont dit qu'il arrive qu'on ne leur parle pas des programmes disponibles, parce que le préposé qui s'occupe de leur cas n'est pas au courant, ou n'a pas le temps de leur en parler.

Nous savons qu'il existe beaucoup de documentation qui serait très utile aux auteurs d'une demande et aux bénéficiaires de l'aide sociale si elle était distribuée aux gens ou disponible par l'entremise des bureaux locaux. Par exemple, les services juridiques communautaires que l'on trouve un peu partout dans la province offrent de la documentation sur les droits des auteurs d'une demande et des bénéficiaires. Il existe également beaucoup d'autres groupes d'intervention qui aident les gens dans ces cas et certains publient des brochures en plusieurs langues.

Dans ce cas, la mesure correspondante s'adresse à la Direction des communications et de la commercialisation du MSSC. Nous aimerions que la Direction nous fasse parvenir un rapport préliminaire sur sa stratégie de communication dans les trois mois qui suivent l'achèvement du présent rapport.

Mesure 23 :

Il faut que la Direction des communications et de la commercialisation du ministère des Services sociaux et communautaires élabore une stratégie de communication pour mettre à la disposition des bénéficiaires de l'aide sociale des renseignements exacts, opportuns et pertinents, préparés par plusieurs organismes, sur les rouages du système, leurs droits et leurs obligations et les possibilités qui leur sont offertes.

Intervention

Les auteurs d'une demande et les bénéficiaires de l'aide sociale ressentent souvent de la gêne et un sentiment d'infériorité. Dans bien des cas, l'appui et l'aide d'un défenseur permettent de dissiper leur gêne. Un travailleur communautaire, un parent ou un ami ou un assistant juridique communautaire peut jouer ce rôle de défenseur. Les auteurs d'une demande ou les bénéficiaires de l'aide sociale doivent pouvoir se faire accompagner par un défenseur dans n'importe quelle démarche à tous les échelons, simplement pour les conseiller ou les représenter.

Mesure 24 :

Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires publie une directive précisant que tout auteur d'une demande ou bénéficiaire de l'aide sociale peut être accompagné ou représenté par un défenseur dans ses démarches à tous les échelons du système d'aide sociale.

Sensibilisation du public

Nous pensons que le grand public comprend mal le système d'aide sociale. La situation risque de s'aggraver en période de réforme du système. Nous craignons que les gens ne retiennent que les sommes consacrées à l'aide sociale sans chercher à comprendre qui en sont les bénéficiaires - par exemple, le fait que 42 pour 100 des bénéficiaires sont des enfants - comment ils vivent et quel est le but de la réforme.

Il est important également que le MSSC se mette en rapport avec le ministère de l'Éducation pour veiller à diffuser dans les écoles de

l'Ontario des renseignements exacts sur la nature et le but de l'aide sociale. Nous espérons que le MSSC nous fera parvenir un rapport sur les plans d'une campagne de sensibilisation du public dans les trois mois qui suivent l'achèvement du présent rapport.

Mesure 25 :

Il faut que la Direction des communications et de la commercialisation du ministère des Services sociaux et communautaires élabore des plans pour lancer une campagne de sensibilisation du public pour éclairer les gens sur l'aide sociale et le programme de la réforme.

Caractère confidentiel

Le conseil municipal demande parfois à ses administrateurs de l'aide sociale de lui fournir les noms des bénéficiaires de l'aide sociale dans les réunions à huis clos du conseil. La loi protège expressément la vie privée des bénéficiaires de l'aide sociale. Mais les séances à huis clos du conseil municipal font exception. Le règlement qui vient d'être adopté en application de la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée réglera peut-être ce cas.

Nous craignons que les conseillers municipaux demandent à connaître les noms des bénéficiaires pour être en mesure de vérifier les faits. Ce n'est pas normal. Nous sommes également préoccupés de voir que l'on continue à demander les noms, malgré la directive du MSSC interdisant la publication des noms, même dans une réunion à huis clos.

Étant donné l'incertitude sur le plan juridique qui plane sur la divulgation des noms lors d'une réunion à huis clos du conseil municipal, nous préconisons une modification immédiate des règlements pour assurer la protection des bénéficiaires. Il faut que les conseillers juridiques du MSSC étudient tous les moyens possibles pour réaliser cette mesure au moyen d'un règlement. Cependant, s'il faut une nouvelle loi pour assurer cette protection, le Ministère pourra au moins publier une directive à l'échelle de la province précisant que le gouvernement s'oppose à la divulgation des noms, même durant les réunions à huis clos du conseil municipal. En outre, on pourra demander au commissaire à l'information et à la protection de la vie privée si, à son avis, la nouvelle loi pourra empêcher la divulgation des noms au cours des réunions du conseil municipal.

Mesure :

26.1 Il faut que le conseiller juridique du ministère des Services sociaux et communautaires étudie tous les moyens possibles pour interdire au moyen d'un règlement la divulgation des noms des bénéficiaires de l'aide sociale, notamment la divulgation des noms au cours des réunions à huis clos du conseil municipal.

26.2 S'il n'est pas possible de modifier le règlement, le Ministère devrait envoyer une directive à tous les conseils municipaux et à ses bureaux régionaux pour préciser que le gouvernement s'oppose à la divulgation des noms des bénéficiaires de l'aide sociale.

26.3 En outre, on pourra demander au commissaire à l'information et à la protection de la vie privée si, à son avis, la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée adoptée récemment pourra empêcher la divulgation des noms au cours des réunions du conseil municipal.

CHAPITRE 7 : ADMISSIBILITÉ

«Les besoins de la société ont évolué depuis vingt ans et les solutions d'hier ne conviennent plus aujourd'hui.»
Duncan MacDonald, Fédération du travail de l'Ontario

Dans le système actuel, on refuse certains auteurs d'une demande d'aide sociale parce qu'ils n'entrent pas dans une catégorie existante ou bien, pour toute autre raison qui n'est pas fondée sur leurs besoins. Dans la présente section, nous nous attacherons à rendre les conditions d'admissibilité plus justes pour certaines personnes qui ont été exclues de l'aide sociale d'une manière injuste, sans tenir compte de leurs besoins. Comme nous l'avons déjà signalé dans nos critères, nous estimons qu'il serait bon que le système utilise les besoins comme seul critère pour déterminer l'aide à fournir.

Les travailleurs à plein temps qui sont dans le besoin

Il y a des gens qui sont dans le besoin, mais qui ne peuvent pas toucher de prestations au titre de l'aide sociale générale parce qu'ils travaillent à plein temps. Elle exclut notamment les personnes seules qui travaillent et les chefs de famille dont le conjoint travaille à plein temps, même si leur revenu ne suffit pas. C'est particulièrement le cas des personnes seules qui travaillent à plein temps et touchent le salaire minimum.

Il y a quelque temps, la sous-ministre du MSSC a fait parvenir une lettre aux municipalités pour les aviser qu'il était possible de fournir une aide sociale générale aux travailleurs à plein temps qui sont dans le besoin. Près de la moitié des municipalités interprètent le règlement dans le sens de la lettre du Ministère, tandis que les autres continuent de rejeter les auteurs d'une demande, sous prétexte qu'ils ne répondent pas aux conditions d'admissibilité voulant que ces prestations soient réservées aux auteurs d'une demande qui ne réussissent pas «à trouver un emploi à plein temps».

Il est illogique et injuste de refuser de l'aide parce que l'auteur d'une demande n'appartient pas à telle ou telle catégorie, au lieu d'évaluer tout simplement sa situation financière. Nous sommes sûrs que cette mise au point n'entraînera pas une forte augmentation du nombre de nouveaux auteurs d'une demande d'aide sociale. En fait, les municipalités qui accordent déjà une aide sociale générale aux travailleurs à plein temps dans le besoin n'ont pas connu la forte augmentation de la charge de cas qu'ont enregistrée certaines municipalités qui continuent de rejeter catégoriquement les demandes

d'aide de la part des travailleurs à plein temps. On estime son coût annuel à 3,5 millions de dollars pour la province et 0,9 million de dollars pour les municipalités.

Mesure 27 :

Il importe de modifier les règlements pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale pour rendre admissibles les personnes dans le besoin qui ont un emploi à plein temps.

Délais de carence obligatoires

Certaines personnes doivent attendre un certain temps avant de passer de l'aide sociale générale aux prestations familiales. À l'heure actuelle, les chefs de famille monoparentale qui ont été abandonnés par leur conjoint, qui vivent seuls, ou qui n'ont jamais été mariés, doivent attendre trois mois avant de pouvoir toucher les prestations familiales. En revanche, on n'impose pas ce délai aux divorcés, aux veufs et aux veuves. La durée du délai de carence exigé varie selon les catégories de bénéficiaires. Surtout, il n'y a pas de raison d'obliger ces auteurs d'une demande à attendre. Les délais de carence d'une durée variable ont été introduits au cours des 60 dernières années ou plus et il est bien évident qu'ils ont perdu leur raison d'être.

Pour remédier à cette situation sans attendre la nouvelle loi, nous proposons l'adoption d'un nouveau règlement visant à supprimer ce délai de carence arbitraire pour les chefs de famille monoparentale. On pourrait étudier leur dossier aussi rapidement que celui des autres. Le coût de cette mesure est inclus dans celui de la mesure 15.1.

Mesure 28 :

Il faut introduire un nouveau règlement pour les chefs de famille monoparentale pour leur éviter d'avoir à attendre la période prescrite avant de devenir admissibles aux prestations familiales.

Conditions de résidence

La présente section traite de trois questions liées au règlement relatif à la résidence, et de leurs conséquences.

Conditions de résidence

L'une des conditions d'admissibilité veut que l'auteur de la demande soit résident de l'Ontario ou qu'il déclare son intention de s'y établir. Le problème surgit lorsqu'il faut fournir une adresse en Ontario, qui prouve la résidence. Or, on ne peut pas louer une maison ou un appartement avant de toucher l'aide sociale et on ne peut pas obtenir l'aide sociale sans avoir d'adresse.

Comme on avait déjà souligné ce problème dans Transitions, le MSSC a formulé une interprétation assez large de ce que l'on entend par la résidence (par exemple, le bureau local le plus proche de l'emploi où se trouve un sans-abri). Toutefois, nous recommandons que l'on incorpore ce changement dans les règlements, pour que tous les administrateurs de l'aide sociale considèrent la question de la résidence de la même manière.

Mesure 29 :

Il faut modifier les règlements de manière à préciser que les conditions d'admissibilité en matière de résidence n'obligent pas l'auteur d'une demande à avoir une adresse permanente.

Visites à domicile

Une mesure dans le chapitre consacré à la prestation des services prône la suppression des visites à domicile obligatoires. Notre but ici est simplement de dissocier les visites à domicile de la question de la résidence. Les visites à domicile avaient pour but, entre autres, de vérifier que l'auteur de la demande avait bien une adresse. Pour dissocier officiellement la visite à domicile de la condition de résidence, il faudra abolir certains règlements pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale et de la Loi sur les prestations familiales.

Mesure 30 :

Il faut officiellement dissocier les conditions de résidence des visites à domicile.

Auteurs d'une demande qui invoquent le statut de réfugiés

La définition de la résidence pose un problème aux gens qui font une demande pour obtenir le statut de personne ayant obtenu le droit d'établissement et qui viennent à manquer d'argent, surtout ceux qui invoquent le statut de réfugié alors qu'ils sont tout simplement visiteurs. Les visiteurs et les personnes sans statut au Canada qui invoquent le statut de personne ayant obtenu le droit d'établissement ne peuvent échapper aux retards qui caractérisent le processus de reconnaissance du statut de réfugié au Canada et il ne faudrait pas les pénaliser en refusant de les considérer résidents.

Il convient de préciser la définition de la résidence dans nos règlements, d'après l'interprétation des tribunaux dans la cause Richardson et Issa, c'est-à-dire «l'adresse» tout simplement[6], ou ce que

---

[6]Richardson c. Commission de la communauté urbaine de Toronto, département des services sociaux et un autre pourvoi, 25 A.C.W.S. (2nd) 226 (Cour divisionnaire de l'Ontario, 10 avril 1984)

l'on appelle parfois le «domicile» en droit. Cela signifie, en général, qu'il suffit de prouver que l'on demeure dans la localité, qu'on s'y trouve physiquement et qu'on a l'intention d'y rester. Tous ceux qui font une demande de statut de personne ayant obtenu le droit d'établissement devraient être réputés résidents, quel que soit leur statut.

Mesure 31 :

Il convient de préciser le règlement pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale pour que tous ceux (visiteurs et personnes sans statut) qui font une demande de statut de personne ayant obtenu le droit d'établissement soient réputés avoir rempli la condition relative à la résidence pour être admissibles aux prestations.

Jeunes vivant au foyer familial

Les jeunes âgés entre 18 et 20 ans n'ont pas droit à l'aide sociale générale s'ils sont considérés aptes au travail, s'ils ne sont pas invalides et s'ils vivent chez leurs parents. Le programme de l'aide sociale générale est conçu de telle façon que ces jeunes doivent quitter le domicile de leurs parents pour avoir droit à l'aide sociale. La limite d'âge pour toucher une prestation distincte en dehors du foyer familial est de 16 ans (deux ans de moins que la majorité). Cependant la Loi de 1986 sur le droit de la famille précise nettement les responsabilités des parents à l'égard des enfants de cet âge qui vivent toujours sous leur toit.

Il y a plusieurs facteurs dont il faut tenir compte. Le premier, c'est que les jeunes de 18 à 20 ans qui sont dans le besoin devraient être en mesure d'obtenir une aide. En second lieu, nous n'aimons pas que le règlement de l'aide sociale encourage les jeunes à quitter le domicile de leurs parents, qui est peut-être le meilleur endroit pour eux. Nous nous préoccupons beaucoup du sort des jeunes qui retournent chez leurs parents pour essayer de se réintégrer après avoir vécu dans la rue.

Le troisième facteur clé a trait à l'importance des études pour les jeunes. Si les parents ont des difficultés financières, les jeunes peuvent se sentir obligés d'aller travailler à 18 ans, au lieu de terminer leurs études secondaires. Les jeunes qui n'ont pas leur diplôme d'études secondaires ont beaucoup de difficulté à trouver un emploi sûr, bien payé, surtout dans le marché actuel où l'on recherche des compétences spécialisées. Nous devrions faire tout notre possible pour encourager les jeunes à rester à l'école. S'ils poursuivent des études au niveau postsecondaire, ils peuvent obtenir une aide financière au titre du Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario (RAFÉO).

L'insuffisance des prêts et bourses du RAFÉO est une autre question que nous abordons au chapitre 11 en parlant des autres programmes.

Nous avons rejeté l'idée de rendre l'aide sociale universelle pour les jeunes âgés de 18 à 20 ans qui poursuivent des études et qui vivent au foyer familial. Sinon, un jeune d'une famille aisée aurait droit à une prestation distincte en raison de son manque de revenu personnel. Nous ne voulons pas non plus aller à l'encontre des obligations des parents devant la loi. Nous recommandons l'admissibilité à l'aide sociale de jeunes âgés entre 18 et 20 ans :

- s'ils ont vécu de manière indépendante pendant une certaine période et sont revenus chez leurs parents pour poursuivre des études; ou
- s'ils ont bénéficié de l'aide sociale pendant qu'ils vivaient seuls, s'ils sont revenus chez leurs parents et s'ils paient une pension pendant qu'ils fréquentent l'école ou cherchent du travail; ou
- s'ils signent une déclaration qui précise que le père ou la mère ou les deux ne sont pas en mesure de pourvoir à leurs besoins au foyer.

Dans le dernier cas, le père ou la mère ou les deux qui sont peut-être faibles salariés ou bénéficiaires de l'aide sociale pourront continuer à s'occuper des jeunes à la maison et à les soutenir moralement même s'ils n'ont pas les moyens de joindre les deux bouts si le jeune ne touche pas sa propre prestation de l'aide sociale. Au chapitre 5, nous avons vu pourquoi le système devrait adopter le principe de l'autodéclaration. Cette déclaration part du même principe et serait assujettie aux mêmes procédures de vérifications aléatoires.

Il faut distribuer des formules de demande et de la documentation rédigées en langage simple sur ces règlements dans tout le système scolaire pour que les jeunes sachent quoi faire pour obtenir l'aide dont ils peuvent avoir besoin. Cette mesure exige que l'on modifie les règlements de l'aide sociale générale. On évalue le coût à quelque 30,1 millions de dollars pour la province et 13,8 millions pour les municipalités.

Mesure 32 :

Il faudrait accorder l'aide sociale à leur propre compte aux jeunes âgés de 18 à 20 ans qui vivent dans le foyer familial aux conditions suivantes :

1) ils ont vécu de manière indépendante pendant une certaine période et sont revenus chez leurs parents pour fréquenter l'école secondaire; ou

2) ils ont bénéficié de l'aide sociale pendant qu'ils vivaient seuls, ils sont revenus chez leurs parents avec l'intention de vivre de façon autonome et ils paient une pension pendant qu'ils fréquentent l'école ou cherchent un travail; ou

3) ils signent une déclaration énonçant que le père ou la mère ou les deux ne sont pas en mesure de pourvoir à leurs besoins au foyer.

Jeunes âgés de 16 et de 17 ans

Les jeunes âgés de 16 et de 17 ans, considérés aptes au travail qui vivent en dehors du foyer familial n'ont pas droit aux prestations à moins qu'un administrateur de l'aide sociale décide qu'ils constituent un cas particulier. Il n'existe aucun critère dans les règlements pour guider ce choix; par conséquent, il y a très peu d'uniformité dans la province. À notre avis, il faudrait que ce soit l'inverse : au lieu d'obliger ces auteurs d'une demande à prouver qu'ils constituent un cas particulier pour avoir droit aux prestations, il faudrait les considérer admissibles, sauf en cas de circonstances particulières à l'effet contraire. Cette différence reconnaît l'évolution actuelle de la société et de la famille. Le coût estimatif s'élèverait à 1,2 million de dollars pour la province et à 0,3 million pour les municipalités.

Mesure 33 :

Les jeunes aptes au travail âgés de 16 et de 17 ans qui sont dans le besoin et qui vivent en dehors du foyer familial devraient avoir droit aux prestations, sauf en cas de circonstances particulières à l'effet contraire.

Travailleurs indépendants

Les travailleurs indépendants n'ont pas droit aux prestations de l'aide sociale générale parce que le règlement exige qu'un bénéficiaire de l'aide sociale soit disponible pour chercher du travail. Nous estimons que si un travailleur indépendant est dans le besoin, il ne faut pas lui refuser de l'aide à cause de son statut professionnel. Les exploitants agricoles, en particulier, ont parfois besoin d'aide à court terme jusqu'à la récolte, étant donné que leur revenu varie et qu'il est particulièrement aléatoire. Depuis que Transitions a été publié, la province a modifié la

L'insuffisance des prêts et bourses du RAFÉO est une autre question que nous abordons au chapitre 11 en parlant des autres programmes.

Nous avons rejeté l'idée de rendre l'aide sociale universelle pour les jeunes âgés de 18 à 20 ans qui poursuivent des études et qui vivent au foyer familial. Sinon, un jeune d'une famille aisée aurait droit à une prestation distincte en raison de son manque de revenu personnel. Nous ne voulons pas non plus aller à l'encontre des obligations des parents devant la loi. Nous recommandons l'admissibilité à l'aide sociale de jeunes âgés entre 18 et 20 ans :

- s'ils ont vécu de manière indépendante pendant une certaine période et sont revenus chez leurs parents pour poursuivre des études; ou
- s'ils ont bénéficié de l'aide sociale pendant qu'ils vivaient seuls, s'ils sont revenus chez leurs parents et s'ils paient une pension pendant qu'ils fréquentent l'école ou cherchent du travail; ou
- s'ils signent une déclaration qui précise que le père ou la mère ou les deux ne sont pas en mesure de pourvoir à leurs besoins au foyer.

Dans le dernier cas, le père ou la mère ou les deux qui sont peut-être faibles salariés ou bénéficiaires de l'aide sociale pourront continuer à s'occuper des jeunes à la maison et à les soutenir moralement même s'ils n'ont pas les moyens de joindre les deux bouts si le jeune ne touche pas sa propre prestation de l'aide sociale. Au chapitre 5, nous avons vu pourquoi le système devrait adopter le principe de l'autodéclaration. Cette déclaration part du même principe et serait assujettie aux mêmes procédures de vérifications aléatoires.

Il faut distribuer des formules de demande et de la documentation rédigées en langage simple sur ces règlements dans tout le système scolaire pour que les jeunes sachent quoi faire pour obtenir l'aide dont ils peuvent avoir besoin. Cette mesure exige que l'on modifie les règlements de l'aide sociale générale. On évalue le coût à quelque 30,1 millions de dollars pour la province et 13,8 millions pour les municipalités.

Mesure 32 :

Il faudrait accorder l'aide sociale à leur propre compte aux jeunes âgés de 18 à 20 ans qui vivent dans le foyer familial aux conditions suivantes :

1) ils ont vécu de manière indépendante pendant une certaine période et sont revenus chez leurs parents pour fréquenter l'école secondaire; ou

2) ils ont bénéficié de l'aide sociale pendant qu'ils vivaient seuls, ils sont revenus chez leurs parents avec l'intention de vivre de façon autonome et ils paient une pension pendant qu'ils fréquentent l'école ou cherchent un travail; ou

3) ils signent une déclaration énonçant que le père ou la mère ou les deux ne sont pas en mesure de pourvoir à leurs besoins au foyer.

Jeunes âgés de 16 et de 17 ans

Les jeunes âgés de 16 et de 17 ans, considérés aptes au travail qui vivent en dehors du foyer familial n'ont pas droit aux prestations à moins qu'un administrateur de l'aide sociale décide qu'ils constituent un cas particulier. Il n'existe aucun critère dans les règlements pour guider ce choix; par conséquent, il y a très peu d'uniformité dans la province. À notre avis, il faudrait que ce soit l'inverse : au lieu d'obliger ces auteurs d'une demande à prouver qu'ils constituent un cas particulier pour avoir droit aux prestations, il faudrait les considérer admissibles, sauf en cas de circonstances particulières à l'effet contraire. Cette différence reconnaît l'évolution actuelle de la société et de la famille. Le coût estimatif s'élèverait à 1,2 million de dollars pour la province et à 0,3 million pour les municipalités.

Mesure 33 :

Les jeunes aptes au travail âgés de 16 et de 17 ans qui sont dans le besoin et qui vivent en dehors du foyer familial devraient avoir droit aux prestations, sauf en cas de circonstances particulières à l'effet contraire.

Travailleurs indépendants

Les travailleurs indépendants n'ont pas droit aux prestations de l'aide sociale générale parce que le règlement exige qu'un bénéficiaire de l'aide sociale soit disponible pour chercher du travail. Nous estimons que si un travailleur indépendant est dans le besoin, il ne faut pas lui refuser de l'aide à cause de son statut professionnel. Les exploitants agricoles, en particulier, ont parfois besoin d'aide à court terme jusqu'à la récolte, étant donné que leur revenu varie et qu'il est particulièrement aléatoire. Depuis que Transitions a été publié, la province a modifié la

façon de considérer le revenu agricole, mais elle n'a pas touché à la question de l'admissibilité fondamentale.

Permettre aux travailleurs indépendants de toucher l'aide sociale générale ne signifie pas que tous les travailleurs indépendants vont en bénéficier. Il faut d'abord évaluer le besoin et il faut élaborer des directives pour évaluer ce revenu. La Loi sur les prestations familiales prévoit déjà quelques directives pour évaluer le revenu d'entreprise, mais elles ne sont pas uniformes dans la province. Il faut élaborer un ensemble de directives uniformes à l'échelle de la province pour aider les préposés à analyser la situation financière des entreprises et déterminer le revenu du travailleur indépendant. On devrait commencer immédiatement.

L'autre question importante a trait à la liquidation des biens des exploitants agricoles et des autres travailleurs indépendants qui ont investi des sommes considérables en matériel. La question des biens sera traitée dans la section suivante. Il est difficile d'estimer le coût dans ce cas, sans connaître le nombre de travailleurs indépendants qui en bénéficieront. Nous estimons les coûts à 3,5 millions de dollars pour la province et à 0,6 million de dollars pour les municipalités.

Mesure 34 :

Il ne faudrait pas exclure d'office de l'aide sociale générale les travailleurs indépendants dans le besoin. Que l'on commence sans tarder à rédiger des directives uniformes à l'échelle de la province pour évaluer le revenu des travailleurs indépendants.

Questions relatives aux biens

Lorsqu'une personne fait une demande d'aide sociale, on applique trois examens financiers : l'examen des biens, l'examen du revenu et l'examen des besoins. Le système est en mesure alors de déterminer les besoins globaux de l'auteur de la demande, le revenu dont il dispose et le montant d'aide nécessaire. Il y a un plafond des biens à ne pas dépasser si l'on veut bénéficier de l'aide sociale. Ce plafond est conçu pour veiller à ce que seules les personnes dans le besoin touchent des prestations.

Un bien possédé aujourd'hui peut produire un revenu ultérieurement. Mais il est difficile d'évaluer certains biens et il est souvent difficile de les liquider à leur valeur calculée. Si on est obligé de vendre immédiatement, on risque de ne pas obtenir un prix correspondant à la juste valeur marchande. L'auteur de la demande n'est pas obligé de liquider certaines catégories de biens avant de

pouvoir toucher des prestations d'aide sociale en Ontario. Parmi ces biens, citons notamment la maison familiale et des articles moins importants comme le mobilier.

Dans Transitions, on a prétendu, et nous sommes d'accord, qu'il serait bon de libéraliser les règles relatives aux biens pour que le système ne devienne pas un obstacle qui empêche les gens de devenir autonomes. Pour la majorité, l'aide sociale ne représente qu'une condition temporaire. Lorsqu'un grand nombre de gens aptes au travail perdent leur emploi et restent au chômage durant une période suffisamment longue, au point de cesser de toucher les prestations d'assurance-chômage, beaucoup d'entre eux ont besoin de l'aide sociale. Si on les force à se séparer de pratiquement tous leurs biens et à épuiser leurs économies avant de leur accorder des prestations, ils auront beaucoup plus de difficulté à se remettre d'aplomb, sur le plan financier, après la reprise de l'économie. La présente section aborde cinq questions précises relatives aux biens.

Période de grâce pour certains biens

Il est très important que les personnes dans le besoin puissent toucher une aide financière, tout en gardant l'équipement dont elles ont besoin pour gagner leur vie, au moins pendant une période raisonnable. Les règles actuelles de l'aide sociale générale stipulent que seuls les auteurs d'une demande démunis ont droit aux prestations. Dans la pratique, cela veut dire qu'ils doivent liquider leurs biens. Résultat : beaucoup de bénéficiaires sont forcés de vendre l'équipement dont ils ont besoin pour reprendre le travail dans leur domaine. La liquidation les empêchera d'exercer leur métier, parce qu'ils n'auront pas l'argent voulu pour racheter l'équipement nécessaire. C'est souvent le cas pour les ouvriers saisonniers, les exploitants agricoles, les autochtones et autres travailleurs indépendants.

C'est pourquoi nous avons repris la recommandation de Transitions prévoyant un délai de grâce d'au moins six mois avant que les auteurs d'une demande soient obligés de vendre des biens rattachés à leur petite entreprise ou à leur exploitation agricole, à leurs outils, etc. Pour mettre en oeuvre ce changement, il faudra définir les biens admissibles à ce délai de grâce et déterminer un plafond pour la valeur des biens.

En outre, il y a lieu de procéder à un examen des circonstances et à une prolongation du délai de grâce de six mois, le cas échéant. Les récessions n'ont pas toujours la même durée; si la période de six mois est absolue, certains se verront obligés de vendre tous leurs outils un

mois ou deux avant la reprise de l'économie. On estime que les coûts seront négligeables.

Mesure 35 :

Il faudrait accorder un délai de grâce de six mois, pendant lequel les bénéficiaires de l'aide sociale pourraient conserver des biens rattachés à leur petite entreprise, leur exploitation agricole ou leurs outils, ne dépassant pas un plafond spécifié. Ce délai de six mois pourrait être prolongé après un examen des circonstances particulières.

Règlement relatif à la résidence secondaire

Les propriétaires d'une résidence secondaire, en plus de leur résidence principale, n'ont pas droit aux prestations familiales. Cette règle est trop restrictive et l'aide sociale générale n'impose aucune restriction de ce genre. Si le bénéficiaire peut vendre la résidence et toucher le produit, on le traite comme des liquidités. Cependant, comme on l'a noté dans Transitions, il arrive que la valeur de la résidence secondaire soit négligeable ou que la résidence se trouve à l'étranger et que le produit de la vente soit assujetti au contrôle des changes. Le fait de posséder une résidence secondaire n'est pas une raison d'inadmissibilité; il faut aussi tenir compte des circonstances particulières. Cette solution est plus juste à l'égard des intéressés et permet d'éliminer une différence arbitraire entre l'aide sociale générale et les prestations familiales.

Mesure 36 :

Il faudrait abolir la règle qui rend les propriétaires d'une résidence secondaire inadmissibles aux prestations familiales.

Économies en prévision de l'acquisition de biens nécessaires

Les bénéficiaires des prestations familiales ont le droit d'économiser un montant dépassant un certain plafond pour pouvoir acquérir par la suite des «biens nécessaires». On ne précise pas quelle sorte de biens, on mentionne seulement qu'ils sont destinés à la santé et au bien-être du bénéficiaire. Une personne ayant perdu l'usage de ses jambes peut économiser pour s'acheter une fourgonnette spéciale afin de pouvoir se déplacer de façon autonome. Or, l'aide sociale générale ne permet pas d'économies de ce genre. Il y a lieu d'appliquer le même principe pour les bénéficiaires de l'aide sociale générale, et pour les bénéficiaires de prestations familiales. Il faudrait donc adopter le texte du règlement pris en application de la Loi sur les prestations familiales dans le cas de la Loi sur l'aide sociale générale.

Mesure 37 :

Le texte du règlement pris en application de la Loi sur les prestations familiales qui a trait aux économies en prévision de l'acquisition de biens nécessaires devrait s'appliquer également à la Loi sur l'aide sociale générale.

Contrepartie insuffisante et liquidation de ses biens

Deux autres règles se rapportent aux biens dont le propriétaire s'est départi avant de faire une demande d'aide sociale. Selon la règle relative à la disposition de biens moyennant une contrepartie insuffisante, l'auteur de la demande qui a délibérément liquidé des biens pour une valeur inférieure à leur juste valeur marchande ou dont il a fait don au cours des trois années précédant la demande d'aide sociale n'a pas droit à cette aide. D'après l'autre règle, le bénéficiaire qui liquide ses biens ou son revenu pour toucher les prestations est également inadmissible.

Il serait bon d'abolir ces deux règles. Leur raison d'être est d'empêcher par exemple qu'une personne âgée fasse don de ses biens aux membres de sa famille pour ensuite bénéficier de l'aide sociale. À notre sens, ces cas sont rares. Dans le cas exceptionnel où, par ignorance de ces règles obscures, quelqu'un liquiderait un bien pour une contrepartie inférieure à sa valeur marchande, il en subirait durement les conséquences.

Dans l'ensemble, il nous semble improbable que l'on accepte de se départir de ses biens pour bénéficier de l'aide sociale. Après tout, les bénéficiaires de l'aide sociale ne vivent pas dans le luxe. Le coût de cette mesure devrait être minime.

Mesure 38 :

Il conviendrait d'abolir les règles relatives à la disposition de biens moyennant une «contrepartie insuffisante» et à la liquidation du patrimoine pour bénéficier de l'aide sociale.

Biens et successions

La question des petits et moyens héritages des personnes handicapées pose un problème particulier. Par exemple, dans le cadre de la Loi sur les prestations familiales, les prestations sont versées à une personne handicapée seule dont les biens ne dépassent pas 3 000 $. Au-delà de ce plafond, la personne n'a plus droit aux prestations. Certains parents désirent laisser une somme modeste à leurs enfants adultes handicapés, mais si la somme ne rapporte pas suffisamment pour permettre à l'héritier d'en vivre, celui-ci est forcé de cesser de

toucher les prestations d'aide sociale, d'épuiser la valeur de la succession au niveau où elle ne dépasse pas le plafond des biens permis avant de bénéficier à nouveau de l'aide sociale.

Certains parents ont essayé de laisser de l'argent à leurs enfants en créant une fiducie discrétionnaire. Le gouvernement provincial a contesté deux fois cette pratique dans l'affaire de feue Audrey Henson, mais chaque fois la province a perdu son pourvoi devant la Cour suprême de l'Ontario. Par conséquent, le gouvernement ne reconnaît que les fiducies qui suivent le modèle Henson à la lettre et qui accordent pleins pouvoirs aux fiduciaires en matière de disposition du fonds en vertu des règles des prestations familiales.

Étant donné que les personnes handicapées font face à des dépenses importantes, il est normal que les parents veuillent participer financièrement à l'achat de matériel spécial dont ils ont besoin sur le plan social ou éducatif en laissant un petit ou moyen héritage à leurs enfants handicapés. La décision du juge dans l'affaire Henson a bien montré que ces successions étaient permises. À l'heure actuelle, il faut encore suivre la dernière décision à la lettre. Nous avons appris que le MSSC étudie la question en profondeur à la lueur du jugement. Il serait bon de modifier le règlement dans la mesure du possible pour que le système suive plutôt l'esprit du jugement Henson. Le coût estimatif de cette mesure s'élèvera à 3 millions de dollars pour la province.

Mesure 39 :

Il conviendrait de modifier les règlements conformément au jugement Henson pour permettre aux personnes handicapées de toucher de petits ou moyens héritages sans perdre leurs allocations et prestations.

Définition de l'invalidité

À l'heure actuelle, le ministère des Services sociaux et communautaires fait appel d'une décision de la Commission de révision de l'aide sociale (CRAS) devant la Cour divisionnaire, qui se rapporte à la définition de l'invalidité.

Le MSSC considère l'invalidité strictement au point de vue médical. En se servant de la même définition juridique que le MSSC, la CRAS a poussé l'interprétation du Ministère plus loin pour englober les facteurs socio-environnementaux qui influent sur l'invalidité du bénéficiaire et qui, combinés aux facteurs médicaux, le rendent invalide ou totalement inapte au travail aux fins de l'aide sociale.

Nous sommes d'accord que les facteurs médicaux sont une condition préalable importante lorsqu'il s'agit de définir l'invalidité. Nous approuvons aussi une méthode qui englobe les facteurs économiques et sociaux. Par conséquent, nous n'appuyons pas le pourvoi du MSSC. Toute la question de la définition de l'invalidité est fort complexe et fait l'objet d'une étude approfondie. Nous ne voyons aucune raison de plaider une question sur laquelle porterait une réforme législative en profondeur.

Mesure 40 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait retirer son appel de la décision de la Commission de révision de l'aide sociale sur la définition de l'invalidité.

Recommandations du Conseil médical consultatif

Un Conseil médical consultatif fournit des conseils au Directeur du maintien du revenu et lui indique s'il y a des raisons médicales objectives qui rendent une personne totalement inapte au travail, invalide ou aveugle au sens de la loi. Il arrive que des membres du Conseil médical consultatif formulent leurs recommandations sans en préciser les motifs par écrit. Il est donc impossible d'interjeter appel d'une décision médicale auprès de la Commission de révision de l'aide sociale.

Mesure 41 :

Il faudrait exiger que le Conseil médical consultatif fournisse par écrit les motifs de ses décisions dans la définition de l'invalidité.

Couples âgés de 60 à 64 ans

Dans Transitions, on a signalé que les hommes et les femmes de 60 à 64 ans étaient traités de manière différente. Les femmes âgées de plus de 60 ans touchent le montant des prestations familiales, qui est supérieur à celui de l'aide sociale générale que touchent les hommes âgés de 60 ans. Le gouvernement a mis en oeuvre la recommandation du Comité d'examen de l'aide sociale et il a aboli cette différence. Il faut maintenant poursuivre la réforme pour que les couples âgés de 60 à 64 ans touchent des prestations en fonction du taux versé aux personnes seules. Par exemple, un couple où le conjoint de l'auteur de la demande est âgé de moins de 60 ans continuerait à toucher les prestations familiales, mais n'aurait pas droit au montant supplémentaire versé aux personnes âgées de plus de 60 ans. Cette réforme coûtera quelque 5,1 millions de dollars à la province et permettrait aux municipalités de réaliser des économies de l'ordre de 1,4 million de dollars.

Mesure 42 :

Les couples âgés de 60 à 64 ans devraient avoir droit aux prestations familiales selon les mêmes conditions que les personnes seules.

Allocation de départ

On verse une allocation de départ aux patients qui quittent un établissement pour les aider à s'installer chez eux dans la collectivité. Les règles et les prestations de l'allocation de départ varient selon qu'il s'agit de la Loi sur l'aide sociale générale ou la Loi sur les prestations familiales. Il y a lieu de les uniformiser.

En outre, il faut étoffer l'allocation de départ pour en faire une prestation de mise en route. Il faut aussi la proposer aux bénéficiaires dans le besoin qui n'ont pas vécu en établissement, mais dont la vie a été bouleversée, qui s'apprêtent à établir leur résidence dans la collectivité. Prenons l'exemple d'un conjoint qui quitte une relation malheureuse ou violente ou une personne handicapée adulte dont les parents sont décédés ou sont trop âgés pour continuer à s'occuper d'elle. On estime que cette mesure coûtera 7,3 millions de dollars par an à la province et 0,5 million de dollars aux municipalités.

Mesure 43 :

Il faudrait augmenter l'allocation de départ versée aux bénéficiaires qui quittent un établissement pour établir leur résidence dans la collectivité et l'étoffer pour en faire une prestation de mise en route. Il faudrait offrir cette prestation sans faire de distinction entre les bénéficiaires de l'aide sociale générale et ceux des prestations familiales, les bénéficiaires qui quittent un établissement et les autres personnes nécessiteuses qui établissent leur résidence dans la collectivité.

Immigrants parrainés

La politique d'immigration et les accords de parrainage sont un problème à long terme. Cependant, ils ont des répercussions immédiates pour certaines personnes nécessiteuses et influent sur le système d'aide sociale.

Aux termes du règlement actuel, les immigrants parrainés qui font une demande d'aide sociale ne l'obtiennent pas ou voient leurs prestations réduites sous prétexte que leur parrain devrait s'occuper d'eux. La rupture des accords de parrainage est un fait réel et les immigrants ne peuvent pas toujours compter sur l'aide de leur parrain. L'immigrant parrainé ne peut pas poursuivre son parrain devant les

tribunaux, puisque l'accord concerne le parrain et les autorités du gouvernement fédéral. En outre, le gouvernement fédéral n'oblige pas le parrain à respecter l'accord au nom de l'immigrant parrainé, ni la province, à cause des désaccords constitutionnels et politiques entre les deux paliers de gouvernement.

Le gouvernement provincial devrait entamer des pourparlers avec le gouvernement fédéral le plus tôt possible pour passer un accord sur les questions qui relèvent de l'immigration, notamment les problèmes que suscitent les règles relatives aux accords de parrainage. Le Québec a déjà négocié un accord analogue avec Ottawa. La rupture des accords de parrainage est loin d'être la seule question à régler. Nous nous préoccupons par exemple du sort des immigrants à faible revenu qui ne sont pas en mesure de réunir leur famille une fois au Canada, parce que leur revenu n'atteint pas le montant exigé. Cela signifie, par exemple, qu'un bénéficiaire de l'aide sociale ne peut pas parrainer son conjoint pour venir le rejoindre au Canada, même si à deux ils gagnaient assez d'argent pour que le conjoint du Canada puisse se passer de l'aide sociale pour les enfants.

Comme les gouvernements fédéral et provincial ne vont probablement pas résoudre l'ensemble de la politique de l'immigration dans l'immédiat, il faudra changer les règlements pour que les auteurs d'une demande d'aide sociale ne soient pas pénalisés en raison d'un accord de parrainage qu'ils n'ont pas les moyens de faire respecter, et que les gouvernements refusent de faire respecter en leur nom. Un immigrant parrainé dont le parrain refuse de subvenir à ses besoins est entièrement démuni si on lui refuse l'aide sociale.

Nombre de municipalités dispensent déjà l'aide sociale aux immigrants parrainés nécessiteux. Cependant, il n'y a pas de règlement pour l'étendre à toute la province.

Il faut demander à un immigrant parrainé qui fait une demande d'aide sociale de signer une déclaration, précisant que le parrain ne subvient pas à ses besoins. Cette demande serait assujettie à une vérification aléatoire, comme nous l'avons recommandé pour la formule d'autodéclaration des besoins par les auteurs d'une demande. Une fois cette déclaration dûment signée, on évalue l'auteur de la demande selon ses besoins financiers, en respectant toutes les autres conditions des programmes de l'aide sociale générale ou des prestations familiales.

Nous ne pensons pas que cette mesure aura des répercussions importantes, étant donné qu'un grand nombre de bureaux dispensent

déjà l'aide sociale en fonction des besoins. La mesure a simplement pour but de traiter les immigrants parrainés de manière équitable et uniforme dans toute la province. Les coûts estimatifs de cette mesure se chiffreront à 9 millions de dollars par an pour la province et à 0,5 million par an pour les municipalités.

Mesure :

44.1 Il faudrait que le gouvernement provincial entame des pourparlers avec le gouvernement fédéral en vue de conclure un accord en matière d'immigration et résoudre la question du parrainage.

44.2 En attendant la résolution de la question du parrainage faisant l'objet de négociations entre le fédéral et le provincial, on devrait dispenser l'aide sociale aux immigrants parrainés nécessiteux qui ont signé une déclaration précisant que leur parrain ne subvient pas à leurs besoins.

Couples bénéficiant de l'aide sociale générale et des prestations familiales

Deux personnes qui forment une entité bénéficiaire à titre de couple, c'est-à-dire le bénéficiaire et le conjoint, touchent ensemble moins que deux personnes seules. On prétend qu'il est possible de réaliser des économies d'échelle en partageant le logement et le coût des aliments. Dans Transitions, on a déclaré qu'il faut éliminer la distinction entre les couples et les personnes seules, car elle risque de décourager les «unions» malgré les économies possibles. Nous sommes tout à fait d'accord. Cette modification coûterait environ 9,6 millions de dollars à la province et 0,1 million aux municipalités.

Mesure 45 :

Les couples bénéficiant de l'aide sociale générale et des prestations familiales devraient toucher le double du montant perçu par les personnes seules.

Couples du même sexe

Il nous semble qu'il y a lieu de traiter les couples du même sexe de la même manière que les couples de sexe opposé aux fins de déterminer l'entité bénéficiaire de l'aide sociale. Cependant, on ne saurait considérer la question de la parité de traitement des couples du même sexe devant l'aide sociale, sans avoir résolu la question des pensions alimentaires pour les couples du même sexe dans la Loi sur le droit de la famille et dans l'ensemble des lois sur les pensions alimentaires.

Mesure 46 :

La ministre des Services sociaux et communautaires devrait exhorter le procureur général à mettre en oeuvre les modifications de la Loi sur le droit de la famille en vue d'étendre les lois relatives aux pensions alimentaires aux couples du même sexe.

Frais de pensionnaire

Il existe actuellement une règle relative à la corésidence qui s'applique au cas de deux personnes qui ne sont pas apparentées et qui partagent un appartement; elles voient leurs prestations réduites de 40 $ par mois. Nous ne souhaitons pas pénaliser ceux qui s'arrangent pour se soutenir mutuellement et se procurer un meilleur logement qu'ils ne pourraient le faire chacun de leur côté. Il arrive que les gens décident de vivre ensemble afin de se soutenir mutuellement. Par exemple, deux mères célibataires peuvent louer un appartement ensemble. Cette pénalité de 40 $ qu'on appelle frais de pensionnaire risque inutilement de nuire à ces ententes. Le coût annuel de cette mesure se chiffrera aux alentours de 6,6 millions de dollars pour la province et 0,6 million de dollars pour les municipalités.

Mesure 47 :

Il conviendrait d'abolir les frais de pensionnaire de 40 $ que doivent payer deux personnes qui ne sont pas apparentées et qui partagent un appartement. Les frais de pensionnaires devraient continuer de s'appliquer dans le cas de véritables pensionnaires.

CHAPITRE 8 : LA RECHERCHE D'UN EMPLOI ET LES PROGRAMMES D'ENCOURAGEMENT AU TRAVAIL

«Dans la conjoncture économique actuelle, la recherche d'un emploi est peut-être intéressante, mais pas particulièrement productive.»
Don Eastman, Chambre de commerce de l'Ontario

Le présent chapitre considère certains aspects controversés de l'aide sociale : la recherche d'un emploi et les mesures d'encouragement au travail destinées aux bénéficiaires de l'aide sociale.

Recherche d'un emploi

Les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont considérés aptes au travail doivent être disposés à travailler. La question de la recherche d'un travail nous préoccupe beaucoup. On part du principe que les bénéficiaires de l'aide sociale refusent de chercher du travail si on ne les y oblige pas. La plupart des gens au chômage cherchent systématiquement un nouveau travail. Mais il faut dire qu'un grand nombre parmi eux n'ont pas les compétences voulues pour obtenir un poste convenable. Il est beaucoup plus rentable - pour les particuliers et pour le système - de prendre ces gens en charge pendant une certaine période pour qu'ils améliorent leurs chances d'emploi que de leur faire perdre leur temps à chercher un emploi qu'ils ne pourront pas obtenir, ou qui n'existe pas.

Il est futile d'obliger les gens à chercher un emploi qui n'existe pas.

Les administrateurs sont tenus d'exiger la preuve que les gens considérés aptes au travail sont effectivement à la recherche d'un emploi (sans préciser exactement le nombre de tentatives), ou bien d'aider le bénéficiaire à augmenter ses chances d'emploi. Les préposés jouissent de pouvoirs discrétionnaires étendus et il n'y a aucune uniformité d'une région à l'autre de la province. Certains bureaux exigent plusieurs démarches d'emplois par semaine, alors que d'autres n'en exigent pas.

Aux termes de la Loi sur l'aide sociale générale, le bénéficiaire doit convaincre l'administrateur de l'aide sociale qu'il a fait un effort raisonnable pour trouver un emploi. Certains administrateurs interprètent ce règlement ainsi : si le bénéficiaire n'est pas en mesure de chercher un emploi, il n'aura pas besoin de le faire tant qu'il n'aura pas trouvé un logement convenable ou suivi un programme de formation, par exemple. D'autres, en revanche, exigeront que le bénéficiaire, dans les mêmes circonstances, continue à chercher un emploi.

Il n'existe aucun règlement ou critère juridique précisant les facteurs dont l'administrateur doit tenir compte, comme le taux de chômage dans la région. Nous croyons savoir également que certains préposés du MSSC qui examinent les pratiques municipales exercent parfois des pressions sur les bureaux municipaux qui n'obligent pas les gens à chercher du travail.

Le règlement qui prévoit qu'on peut obliger quelqu'un à accepter n'importe quel travail qu'il est capable de faire physiquement est dépassé : il remonte à l'époque où la main-d'oeuvre était surtout constituée de manoeuvres. Dans la conjoncture actuelle, cela signifie qu'un ouvrier qualifié qui ne trouve pas de travail dans son métier pendant un mois risque de perdre sa prestation s'il refuse de prendre n'importe quel travail immédiatement. Nous estimons que le rôle du système d'aide sociale n'est pas d'exiger qu'un bénéficiaire qui est temporairement sans travail à cause de la conjoncture économique soit obligé de prendre n'importe quel travail.

Étant donné que notre économie subit une restructuration fondamentale à l'heure actuelle, beaucoup de gens voient leurs compétences dépassées, et ils doivent en acquérir de nouvelles pour satisfaire les exigences des postes offerts. Notre société doit encourager les gens à se recycler pour être en mesure de se qualifier pour les nouveaux emplois de l'avenir, au lieu de les pénaliser en leur refusant des prestations et en les obligeant à faire un travail qui ne leur convient pas.

Un autre règlement de l'aide sociale générale tient compte des antécédents du bénéficiaire sur le plan de l'emploi pour déterminer son admissibilité aux prestations. Cela signifie qu'on peut refuser d'accorder des prestations aujourd'hui à quelqu'un qui, dans le passé, n'a pas fait suffisamment d'efforts pour obtenir ou pour garder un emploi. La directive est trop générale et son interprétation, pas assez précise.

D'autre part, un règlement pris en application de la Loi sur les prestations familiales prévoit l'annulation ou la suspension des prestations d'un bénéficiaire qui refuse un poste. Comme ce règlement n'est pas appliqué, il faut l'abolir.

Nous proposons cinq initiatives à court terme en matière de recherche d'un emploi. Nous recommandons tout d'abord de supprimer la règle qui oblige le bénéficiaire à prendre n'importe quel travail «physiquement possible» et de la remplacer par l'expression «emploi approprié». Il serait facile de mettre en oeuvre cette modification,

puisque le texte proposé est le même que celui qui était en vigueur avant 1976, où l'on a modifié la définition à cause des contraintes budgétaires. Un bénéficiaire qui n'est pas satisfait de la décision prise par l'administrateur de l'aide sociale pourra interjeter appel de cette décision, s'il estime qu'on l'oblige à prendre un emploi qui n'est pas approprié, grâce à la modification de ce règlement.

En second lieu, nous demandons à la ministre des Services sociaux et communautaires d'écrire à tous les conseils municipaux pour les aviser que les recherches d'emploi peuvent être suspendues dans les cas où elles ne sont pas justifiées, ou s'avéreraient futiles. Nous demandons également à la sous-ministre d'envoyer une lettre à tous les administrateurs de l'aide sociale de la province pour préciser qu'il est dérisoire d'exiger des recherches d'emploi dans tous les cas, surtout en période de récession. Dans sa lettre, il serait souhaitable que la sous-ministre demande également aux administrateurs de charger le conseil municipal d'étudier la question. Le Ministère, quant à lui, veillerait également à informer son personnel de sa position.

Troisièmement, il faudra élaborer des critères pour préciser les facteurs dont les administrateurs de l'aide sociale devront tenir compte en exigeant la recherche d'emploi. Le niveau de chômage, les compétences, l'âge et l'expérience du bénéficiaire sont parmi les facteurs à considérer. On nous a cité l'exemple d'un bénéficiaire qui ne parlait pas anglais, à qui on avait demandé d'aller chercher un emploi alors qu'il ne savait ni lire ni remplir une formule de demande.

Quatrièmement, il faut abolir l'article des règlements pris en application de la Loi sur les prestations familiales qui autorise l'annulation ou la suspension des prestations au cas où le bénéficiaire refuse un emploi.

Cinquièmement, il faut abolir le règlement pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale qui fait allusion aux antécédents sur le plan de l'emploi.

On estime que ces mesures coûteraient quelque 4,3 millions de dollars à la province et 1,1 million aux municipalités. Cependant, ces coûts seront sans doute négligeables durant la récession.

Mesure :

48.1 Il faut modifier le règlement qui oblige un bénéficiaire à accepter n'importe quel travail qu'il est physiquement capable de faire et parler «d'emploi approprié».

48.2 Il faut que la ministre des Services sociaux et communautaires écrive à tous les conseils municipaux pour les aviser de suspendre les recherches d'emploi dans les cas où elles ne sont pas justifiées.

48.3 Il faut élaborer des critères pour préciser les facteurs dont les administrateurs de l'aide sociale tiennent compte lorsqu'ils exigent des recherches d'emploi.

48.4 Il faut abolir le règlement pris en application de la Loi sur les prestations familiales qui autorise l'annulation ou la suspension des prestations au cas où le bénéficiaire refuse un emploi.

48.5 Il faut abolir le règlement pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale qui fait mention des antécédents d'emploi.

Programmes d'encouragement au travail et obstacles à l'emploi et à la formation

Les auteurs de Transitions concevaient l'autonomie comme un continuum au bout duquel se trouve l'emploi salarié. Chaque individu se situera à un point différent sur ce continuum, mais on doit encourager chacun «à déployer les talents et aptitudes qui lui sont propres», et «à participer à la vie de la collectivité dans la pleine mesure de ces moyens»[7].

Dans Transitions, on a également répertorié les obstacles à l'autonomie. Le gouvernement a mis en oeuvre les recommandations visant à aplanir les obstacles les plus graves. Cependant, il reste quelques problèmes majeurs. La politique appliquée par les commissions de logements subventionnés consistant à reprendre une partie du revenu extérieur en fonction du revenu brut, plutôt que du revenu net, ne fait que renforcer certains obstacles inhérents à l'aide sociale.

Le traitement des gains comprend trois éléments distincts : une exemption des frais associés au travail, une exemption salariale de base et une exemption de 20 pour 100 sur le reste, connue sous le nom de taux de réduction. Le traitement varie également selon la catégorie du bénéficiaire.

---

[7]Comité d'examen de l'aide sociale, *Transitions*, p. 288

Taux de réduction

Les bénéficiaires de l'aide sociale qui ont des gains sont assujettis à un taux de réduction si leurs gains dépassent un certain montant après que l'on a retranché les frais associés au travail et l'exemption salariale de base. Le taux de réduction aux termes du programme PISTE est de 0,80 $ par dollar.

Il est évident que la formule utilisée pour déduire les gains des prestations d'aide sociale n'est pas conçue pour inciter les bénéficiaires à chercher du travail. Le rapport Transitions recommandait que l'on abaisse le taux de réduction de 80 à 66 2/3 pour 100. Il a reconnu que le gouvernement fédéral ne participerait pas aux coûts pour la fraction qui dépasse le plafond d'environ 75 pour 100 établi par le Régime d'assistance publique du Canada. Il recommandait que la province négocie une formule de partage des coûts avec le gouvernement fédéral et exhortait la province à adopter rapidement le taux de réduction de 66 2/3 pour 100, même en l'absence de la participation financière du fédéral.

Nous estimons qu'il est non seulement juste de permettre aux gens de conserver une plus grosse partie de leurs gains, mais que cela les encourage à devenir autonomes, une situation plus économique à long terme. À long terme, nous avons l'intention de recommander la mise en oeuvre d'une échelle progressive pour avantager principalement ceux dont les gains sont peu élevés et d'appliquer un taux de réduction progressif à mesure que le revenu augmenterait. Il s'agit là toutefois d'un mécanisme complexe, qui ne convient pas à court terme. C'est pourquoi à long terme nous réitérons la recommandation qui se trouve dans Transitions, d'abaisser le taux de réduction à 66 2/3 pour 100. Nous tenons à préciser qu'il s'agit là d'une mesure provisoire devant rester en vigueur jusqu'à ce que l'on ait élaboré une méthode nouvelle plus appropriée.

À court terme, le coût de la mesure est élevé : 32,4 millions de dollars par an à la province et 4,6 millions de dollars par an aux municipalités. Cependant, les résultats changeront dans l'avenir. Même une augmentation modeste du revenu des bénéficiaires permettrait à la province d'économiser 7,7 millions de dollars et 1,1 million aux municipalités.

Mesure 49 :

Le taux de réduction du revenu qui dépasse le plafond des exemptions admissibles en vertu du programme PISTE devrait passer de 80 pour 100 à 66 2/3 pour 100.

Services de garde d'enfants

Le programme PISTE prévoit une exemption particulière pour les frais de garde d'enfants. Les parents, surtout les chefs de famille monoparentale, ne peuvent pas travailler ou suivre des cours s'ils ne disposent pas de services de garde d'enfants abordables, accessibles et de qualité dans leur collectivité. Cependant, la plupart des gens ne tirent pas parti au maximum de la déduction admissible à cause de la manière dont on calcule l'exemption pour frais de garde. Cette mesure coûtera près de 8,7 millions de dollars à la province et 0,4 million de dollars aux municipalités.

Mesure 50 :

Il faut modifier le calcul de la déduction pour frais de garde d'enfants en vertu du programme d'encouragement au travail PISTE pour permettre aux bénéficiaires de tirer parti au maximum de la déduction.

Exemption des frais associés au travail

En vertu du programme PISTE, les bénéficiaires de l'aide sociale qui ont un emploi rémunéré peuvent déduire un certain pourcentage de leurs gains avant que le taux de réduction ne modifie leurs prestations. L'exemption des frais associés au travail a pour but de couvrir certains articles comme l'habillement, les frais de transport, l'outillage, les permis ou honoraires. Pour les personnes handicapées, les restrictions de l'exemption des frais associés au travail posent des problèmes étant donné que ces personnes font face à des dépenses extraordinaires pour les prothèses, les soins au travail et des moyens de transport adaptés.

Les personnes handicapées devraient pouvoir déduire le montant réel de leurs dépenses au titre de l'exemption des frais associés au travail. Cela leur permettra de dépasser le plafond prévu, à condition de fournir des pièces justificatives. Cette mesure coûtera quelque 2,9 millions de dollars à la province.

Mesure 51 :

En plus de l'exemption de base en vertu du programme d'encouragement au travail PISTE, les personnes handicapées qui bénéficient de l'aide sociale devraient pouvoir déduire le coût réel de frais déterminés d'avance, y compris ceux qui sont attribuables à leur handicap.

Définition du revenu net

Aux termes du programme PISTE, revenu net s'entend du revenu après déduction des cotisations obligatoires de l'employé qui constituent une condition d'emploi comme la prime de l'assurance-chômage et la cotisation au Régime de pensions du Canada. Cependant, on ne prévoit pas la déduction des cotisations syndicales obligatoires et des cotisations au régime de retraite de l'entreprise. Le coût estimatif de cette mesure s'élève à 1,7 million de dollars pour la province et à 0,2 million de dollars pour les municipalités.

Mesure 52 :

Il faut inclure toutes les déductions obligatoires, y compris les cotisations syndicales et les cotisations au régime de retraite dans la définition du revenu net aux termes du programme PISTE.

Exemption de l'allocation de formation

Le programme PISTE, pour la première fois, accordait une exemption sur l'allocation de formation, quoique à un taux inférieur à celui du revenu gagné. Il n'est pas rentable de pénaliser les bénéficiaires de l'aide sociale qui suivent un programme de formation. Il est bon également de réduire la complexité des calculs en uniformisant les deux exemptions. C'est pourquoi le traitement du revenu devrait être le même pour les deux. On verse également une prestation de mise en route aux bénéficiaires qui réintègrent la population active. Il faudrait verser une allocation de mise en route analogue à ceux qui suivent un programme de formation. Cette mesure coûterait quelque 2,9 millions de dollars à la province et 0,2 million aux municipalités.

Mesure 53 :

Le programme PISTE devrait traiter le revenu de la même manière, qu'il s'agisse de l'allocation de formation ou d'un travail rémunéré. La prestation de mise en route versée aux bénéficiaires qui réintègrent la population active devrait être versée également à ceux qui commencent un programme de formation.

Étalement du revenu

Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale qui travaillent ont des emplois à des heures irrégulières faiblement rémunérés. Leurs gains varient considérablement; un mois, ils sont suffisamment élevés pour annuler les prestations de l'aide sociale et, le mois suivant, ils n'atteignent même pas les exemptions admissibles. L'étalement du revenu assure une meilleure stabilité financière dans ces cas.

Les règles actuelles prévoient l'étalement du revenu, mais la période d'étalement du revenu n'est pas toujours la même et varie en fonction de la catégorie dans laquelle se trouve le bénéficiaire : un mois pour l'aide sociale générale, trois mois pour les chefs de famille monoparentale et six mois pour les personnes handicapées.

La suppression de ces différences permettra de simplifier le système. Une période de six mois est suffisante pour égaliser les fluctuations du revenu. Il faut étaler le revenu depuis le premier mois des gains. Il existe déjà des directives en matière d'étalement du revenu dans le cas des prestations familiales, mais il faudra remanier les directives destinées aux bénéficiaires de l'aide sociale générale à court terme qui touchent des prestations pendant moins de six mois. Cette mesure devrait coûter 1,2 million de dollars à la province et 0,3 million de dollars aux municipalités.

Mesure 54 :

Il convient de permettre à tous les bénéficiaires de l'aide sociale d'étaler leurs revenus d'emploi sur une période de six mois.

Services de réadaptation professionnelle

Les personnes handicapées qui participent au programme des services de réadaptation professionnelle (SRP) ont droit à une allocation spéciale de logement si elles sont obligées de partir de chez elles pour se rendre à un autre centre de formation. Il n'est pas juste que cette allocation de logement secondaire soit réservée aux rares personnes qui participent au programme des services de réadaptation professionnelle. Il n'y a pas beaucoup de personnes handicapées bénéficiaires des prestations familiales qui participent activement à ces programmes de réadaptation professionnelle. Le coût estimatif provincial serait de 0,8 million de dollars.

Mesure 55 :

Il faut verser l'allocation spéciale de logement (résidence secondaire) qui, à l'heure actuelle, est réservée aux participants du programme des services de réadaptation professionnelle, à toutes les personnes handicapées qui bénéficient de l'aide sociale et qui sont obligées de se déplacer pour recevoir une formation.

CHAPITRE 9 : DROITS

«Il faut garder les gens de l'usage arbitraire du pouvoir»
Dennis Bailey, Comité de direction de l'aide sociale

Le présent chapitre traite de questions touchant les droits des bénéficiaires ou des auteurs d'une demande d'aide sociale qui se heurtent à des difficultés. Dans n'importe quel système comme celui-ci, il faut concilier la protection des droits du particulier avec la gestion équitable d'un programme d'aide financière destiné aux gens dans le besoin. Le présent chapitre a trait, d'une part, aux règlements du système qui sont injustes à l'égard des bénéficiaires et, d'autre part, aux cas où l'on n'observe pas les règlements conçus pour protéger les bénéficiaires.

Dans d'autres parties du présent rapport, nous avons formulé des recommandations susceptibles d'aider les auteurs d'une demande et les bénéficiaires à exercer leurs droits légitimes. Par exemple, dans le chapitre 5, nous revendiquons un avis des décisions par écrit et un avis du droit d'interjeter appel, et au chapitre 6, nous défendons le droit des bénéficiaires de se faire accompagner d'un défenseur pour les représenter, le cas échéant, dans leurs démarches auprès du système d'aide sociale. Nous avons également demandé au MSSC d'élaborer une stratégie de communication pour s'assurer que les auteurs d'une demande ou les bénéficiaires obtiennent de l'information exacte, opportune et pertinente sur leurs droits, leurs responsabilités et les possibilités offertes. Le présent chapitre étoffe ces mesures et en propose d'autres.

Application

Nous sommes consternés de trouver des exemples de pratiques qui enfreignent les règlements existants. Nous ne voulons pas suggérer que ce sont des pratiques courantes dans le système, mais elles sont assez répandues pour être inquiétantes. Lorsque les gens qui sont censés appliquer le règlement passent outre, on sape la confiance des bénéficiaires de l'aide sociale.

Certaines règles du système n'étaient généralement pas appliquées - par exemple, la règle qui interdit le travail rémunéré aux termes de la Loi sur les prestations familiales - tandis que d'autres sont appliquées rigoureusement, comme celle de la Loi sur l'aide sociale générale qui oblige le bénéficiaire à chercher du travail. Par conséquent, il n'est guère surprenant d'entendre que l'on enfreint ou que l'on n'applique pas certaines règles touchant les bénéficiaires. Quand on a

un système qui respecte ou ignore des règles moins importantes sous prétexte que cela s'est toujours fait de cette façon ou que les règles sont confuses, on risque de franchir un pas de plus et d'ignorer des règlements prescrits par la loi qui sont beaucoup plus importants.

Par exemple, on a attiré notre attention sur des cas où l'on a retranché de la prestation de l'aide sociale le montant versé à une famille au titre de la Loi sur les prestations pour enfants handicapés. Il s'agit là d'une dérogation flagrante aux règlements qui ne devrait pas avoir lieu. Cela montre à quel point les familles risquent de souffrir parce qu'elles ne connaissent pas leurs droits et que le système n'applique pas ses propres règles.

On nous a également rapporté des cas où l'on a ignoré simplement les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale sur le plan local. Une décision avait été rendue, mais jamais mise en oeuvre.

Il faut adopter une stratégie d'application pour s'assurer que non seulement les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale sont respectées mais surtout que les administrateurs respectent régulièrement leur propre règlement. Il est important d'appliquer dans la pratique les modifications de l'aide sociale que l'on apporte à l'heure actuelle dans le cadre des réformes à court terme décrites dans le présent rapport. Adopter une stratégie d'application contribuerait à garantir cette application. Le MSSC a déjà affecté des crédits pour élaborer une stratégie qu'il faudra renforcer en ajoutant les points susmentionnés.

Mesure 56 :

Il faut élaborer une stratégie d'application pour garantir la mise en oeuvre, dans des délais raisonnables et opportuns, des règlements et des directives de l'aide sociale. Cette stratégie d'application doit englober également les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale.

Appels internes

Il est relativement compliqué, gênant et fastidieux d'interjeter appel auprès de la Commission de révision de l'aide sociale, pour le bénéficiaire. L'administration de l'aide sociale devrait prévoir un mécanisme interne pour permettre au bénéficiaire de faire appel d'une décision et pour trancher les différends à propos desquels on peut se passer d'une audience officielle. Si le préposé aux cas du bureau local n'est pas en mesure de résoudre le problème au moyen de la procédure

d'appel interne, le bénéficiaire devrait avoir le droit d'interjeter appel auprès de la Commission. Mais il serait plus rapide, plus économique et pratique de régler le plus grand nombre de questions possible sur-le-champ.

Le mécanisme d'appels internes des prestations familiales devait être mis en oeuvre après l'annonce par le MSSC en 1989, et des crédits ont déjà été affectés à ce poste. Le MSSC a rédigé un document de procédure pour en préciser les stratégies, qui constituerait un point de départ pour élaborer de nouvelles procédures. Il faut élaborer une procédure d'appel simple et directe à l'intention des bénéficiaires de prestations familiales et de l'aide sociale générale.

Mesure 57 :

Il faut prévoir un mécanisme d'appel interne simple et direct pour trancher les différends à propos de l'aide sociale générale et des prestations familiales, au niveau local. Les différends qui n'auront pas été résolus pourraient quand même faire l'objet d'une décision de la Commission de révision de l'aide sociale.

Retenue de chèques

Il nous semble que la pratique courante qui consiste à retenir les chèques de l'aide sociale n'est pas fondée en droit. Or, nous savons qu'elle est très répandue et fait partie du système. La décision de ne pas verser un paiement peut résulter du fait que la personne n'a pas répondu à une demande de renseignements. Il arrive par exemple que le chèque n'est pas expédié aux parents qui ont omis de confirmer que l'un de leurs enfants a quitté le foyer et n'est plus à leur charge.

Dans de nombreux bureaux qui administrent la Loi sur l'aide sociale générale, on pratique cette retenue de chèque sous une forme ou une autre. On libelle les chèques après avoir reçu un relevé du revenu mensuel de l'auteur de la demande. Le relevé confirme que la personne en question aura besoin d'un chèque le mois suivant. Si la personne trouve un emploi et n'est plus dans le besoin, il peut arriver qu'elle n'envoie pas le relevé du revenu.

La retenue du chèque dans ces cas-là s'explique en partie par l'annulation officielle de l'allocation à ce moment précis; il faudra soumettre une nouvelle demande si par la suite le bénéficiaire renvoie son relevé du revenu. Or, quand on retient son chèque, le bénéficiaire risque de se trouver dans une situation tout à fait floue. N'ayant pas reçu d'avis officiel d'annulation de l'aide sociale, l'auteur de la demande ne sait pas qu'il a le droit d'interjeter appel auprès de la Commission de

révision de l'aide sociale. Et même s'il sait qu'il peut faire appel, il doit prouver que l'aide sociale a été annulée ou réduite, bien qu'il n'ait pas reçu d'avis officiel à cet effet.

À long terme, il faudrait pouvoir trouver une solution qui réponde à la fois aux préoccupations des administrateurs et a celles des groupes de défenseurs des droits à ce propos. Dans l'immédiat, il importe d'obtenir une opinion exacte sur la légalité de la pratique courante de retenue de chèques, dont le Ministère devra tenir compte. En outre, il importe d'élaborer une politique pour veiller à ce que l'on ne retienne pas un chèque uniquement parce que l'administration a reçu des renseignements incomplets. Cette mesure coûterait 0,8 million de dollars à la province et 0,2 million aux municipalités.

Mesure 58 :

Il importe d'obtenir une opinion définitive sur la légalité de la pratique courante de retenir des chèques de l'aide sociale, et le Ministère devra en tenir compte. En outre, il importe d'élaborer une politique pour veiller à ce que l'on ne retienne pas un chèque uniquement parce que l'administration a reçu des renseignements incomplets.

CHAPITRE 10 : COLLECTIVITÉS DES PREMIÈRES NATIONS

Le présent chapitre souligne certaines préoccupations des collectivités des Premières Nations qui peuvent être réglées à court terme. Il s'inspire du rapport soumis par l'équipe du projet chargée d'étudier les collectivités des Premières Nations, qui a étudié la loi, les règlements et les politiques de l'aide sociale générale, des recommandations de Transitions qui s'appliquaient particulièrement aux autochtones et des mémoires soumis par les Premières Nations à la Commission d'examen de l'aide sociale. L'équipe du projet a également consulté des porte-parole des collectivités des Premières Nations.

Le groupe consultatif approuve le rapport de l'équipe du projet. En outre, nous tenons à attirer l'attention sur certaines questions en les incorporant dans le présent chapitre du rapport. Il y a aussi d'autres mesures, ailleurs dans le rapport, qui présentent un intérêt particulier pour les collectivités des Premières Nations.

La plupart des collectivités des Premières Nations dispensent l'aide sociale à leur population, si bien que les recommandations du présent rapport ayant trait à la prestation des services de l'aide sociale générale revêtent une importance particulière pour eux. Par exemple, la mesure 10 recommande que l'on invite les collectivités des Premières Nations, ainsi que les municipalités, à soumettre des propositions pour lancer un projet pilote sur l'autodéclaration des besoins. D'autres mesures visant à améliorer les prestations ou à rendre les conditions d'admissibilité plus équitables se rapportent aux bénéficiaires des collectivités des Premières Nations. Par exemple, la mesure 35 qui préconise un délai de grâce de six mois pour permettre aux bénéficiaires de conserver leur «équipement professionnel», pendant qu'ils touchent les prestations de l'aide sociale générale, s'applique particulièrement à de nombreux autochtones qui se livrent à des activités traditionnelles comme la chasse et le piégeage. Un bateau ou une motoneige ne constituent pas des véhicules de loisirs pour eux, mais bien de l'équipement professionnel.

Les mesures recommandées dans le présent chapitre et dans le rapport de l'équipe du projet peuvent être mises en oeuvre à court terme. Elles ont pour but d'améliorer et de favoriser le contrôle de l'aide sociale par les Premières Nations, tout en respectant les conditions de la loi actuelle, et de rendre le système plus sensible aux préoccupations d'ordre économique, social et culturel des collectivités des Premières Nations.

Ces mesures ont pour but de créer un système d'aide sociale conçu par et pour les Premières Nations qui le dirigent, et qui soit fidèle à leur culture.

Les mesures s'inscrivent dans la Convention de 1965 sur le bien-être des Indiens, qui a été signée par le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Ontario et qui est toujours en vigueur. Nous n'avons pas l'intention de modifier l'accord de participation financière aux termes duquel le gouvernement fédéral rembourse à l'Ontario plus de 90 pour 100 de ses dépenses au titre de l'aide sociale dans les collectivités des Premières Nations. L'avenir de la convention est une question beaucoup plus étendue qui dépasse le cadre du présent rapport.

Ailleurs dans Relance, nous avons déploré l'attitude du gouvernement fédéral qui diminue sa part dans le partage des coûts des services sociaux. Les collectivités des Premières Nations s'inquiètent du maintien du rôle du gouvernement fédéral dans les domaines de la santé, du bien-être social et de l'éducation et de la formation des autochtones. Nous partageons leurs préoccupations et nous exhortons le gouvernement fédéral à ne pas manquer à ses engagements.

Il est bon de considérer ces mesures à court terme comme le préliminaire aux pourparlers importants que les Premières Nations auront avec le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'Ontario en vue d'établir des rapports nouveaux entre les divers gouvernements du Canada et les peuples autochtones.

Prestations des services destinés aux collectivités des Premières Nations

Le système de l'aide sociale suscite des préoccupations particulières chez les collectivités des Premières Nations. La plus importante a trait à la prestation des services dans le respect et la reconnaissance de la culture. À l'heure actuelle, les représentants du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial ne s'entendent pas sur la meilleure manière de dispenser l'aide sociale générale aux collectivités des Premières Nations. Différentes interprétations prêtent à confusion et expliquent le manque d'uniformité à travers la province. Elles ne facilitent pas la tâche des administrateurs autochtones des services sociaux chargés de la prestation des services destinés à leur peuple.

En 1978, l'ONWAA (Association des administrateurs autochtones de l'aide sociale de l'Ontario) a demandé qu'on lui fournisse des directives conçues en fonction des autochtones pour la prestation de

l'aide sociale générale aux collectivités des Premières Nations. Le MSSC a donc préparé le manuel pour les districts du Nord. Il n'est pas conçu en fonction des autochtones, mais il traite de problèmes particuliers au Grand Nord.

Le groupe consultatif demande au gouvernement de l'Ontario de s'engager dès maintenant à élaborer, en collaboration avec les représentants des Premières Nations, un manuel conçu en fonction des autochtones pour la prestation des services de l'aide sociale aux collectivités des Premières Nations. Il y a lieu de consulter les représentants de l'ONWAA susceptibles de les aider dans cette tâche.

Il convient également de prévoir un processus permettant au MSSC, aux Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), à l'ONWAA et au Conseil des services sociaux indiens de l'Ontario de se réunir en vue d'élaborer de nouvelles directives en matière de prestation des services sociaux destinés aux collectivités des Premières Nations. Il est souhaitable que le ministère des Services sociaux et communautaires prenne l'initiative de mener ce processus à bien.

Nous savons que la rédaction d'un nouveau manuel ne constitue pas un projet à court terme, mais rien ne nous empêche de nous engager à le faire et à le mettre en route dès maintenant. Nous recommandons également la révision et la mise à jour à court terme du manuel pour les districts du Nord qui n'a pas été révisé depuis 1984.

Mesure :

59.1 Il faut que le gouvernement de l'Ontario s'engage à produire un manuel conçu en fonction des autochtones pour la prestation des services de l'aide sociale aux collectivités des Premières Nations.

59.2 Il est souhaitable que le ministère des Services sociaux et communautaires prenne l'initiative de réunir des représentants des organismes gouvernementaux et des organisations autochtones voulus pour amorcer le processus d'élaboration du manuel des Premières Nations.

59.3 Entre-temps, il faudrait réviser et mettre à jour le manuel pour les districts du Nord.

La langue

La langue est une autre préoccupation importante des collectivités des Premières Nations. La langue maternelle des membres de la tribu

constitue la première langue de communication dans la plupart des collectivités. Près de 70 sur les 103 Premières Nations qui dispensent l'aide sociale générale parlent soit le cri, l'ojibwé ou l'oji-cri comme première langue, et l'anglais comme seconde langue. En 1984, un projet pilote devait traduire les règlements pris en application de la Loi sur l'aide sociale générale en phonétique cri (oji-cri), mais le projet a été abandonné faute de financement.

Il est essentiel que les auteurs d'une demande et les bénéficiaires puissent comprendre les formules de demande et autre documentation par écrit relevant de l'aide sociale. En outre, il faut veiller à protéger et à respecter le patrimoine linguistique des collectivités des Premières Nations.

Nous recommandons la traduction en oji-cri de tous les formulaires, correspondance, brochures, directives et manuels intéressant les auteurs d'une demande ou les bénéficiaires de l'aide sociale générale des collectivités des Premières Nations. Nous savons très bien qu'il y a bien d'autres langues autochtones en Ontario, mais une bonne partie de la population des Premières Nations comprend l'oji-cri.

De plus, à long terme, lorsqu'on aura rédigé le nouveau manuel sur l'aide sociale générale conçu en fonction des autochtones, on pourra le traduire en oji-cri. Les frais ne sont pas élevés.

Mesure 60 :

Il faut traduire en oji-cri toute la documentation par écrit, c'est-à-dire les formulaires de demande, la correspondance, les brochures, directives et manuels qui se rapportent aux auteurs d'une demande et aux bénéficiaires de l'aide sociale générale dans les collectivités des Premières Nations.

Nécessités spéciales

Les collectivités des Premières Nations signalent que différents bureaux du MSSC et de l'AINC ne remboursent pas de manière uniforme les articles fournis au titre de l'aide spéciale et de l'aide supplémentaire. Comme nous l'avons noté au chapitre 4, on constate le même manque d'uniformité dans les municipalités à cet égard, puisqu'il s'agit de deux programmes discrétionnaires. Dans la mesure 1, nous recommandons le remboursement des articles définis comme nécessités spéciales, notamment les fournitures médicales et les articles d'urgence. Il faut établir la liste des articles qui seront considérés comme des nécessités spéciales obligatoires.

Si cette modification est mise en oeuvre, les collectivités des Premières Nations en bénéficieront autant que les bénéficiaires qui ne sont pas autochtones. Nous reconnaissons cependant que plusieurs nécessités spéciales ne conviendront pas nécessairement aux populations autochtones pour une raison culturelle. Par exemple, dans certaines collectivités des Premières Nations, un toit étanche et de l'eau potable constituent des exigences médicales importantes pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Les réparations aux toitures des habitations inférieures aux normes exigées et les installations sanitaires - en creusant un puits ou une fosse septique - ne sont pas effectuées en priorité, malgré le besoin pressant dans bien des collectivités des Premières Nations, parce que le financement n'a pas été autorisé.

Il faut établir la liste des nécessités spéciales obligatoires, y compris les réparations de toitures et les installations sanitaires conçues en fonction des collectivités des Premières Nations. L'équipe du projet des collectivités des Premières Nations doit se charger d'établir cette liste que la ministre devra approuver. Le coût annuel s'élèverait à 15 millions de dollars durant la première année, dont le gouvernement fédéral rembourserait près de 95 pour 100 aux termes de la Convention sur le bien-être des Indiens entre les gouvernements fédéral et provincial.

Mesure 61 :

Il faut établir la liste des nécessités spéciales obligatoires, y compris la réparation des habitations inférieures aux normes exigées et les installations sanitaires de base conçues en fonction des besoins des bénéficiaires de l'aide sociale des collectivités des Premières Nations. L'équipe du projet sur les collectivités des Premières Nations devrait être chargée d'établir la liste qui sera approuvée par la ministre.

Supplément au titre de la vie dans le Nord

L'aide sociale générale fournit un supplément au titre de la vie dans le Nord à raison de 20 pour 100 des besoins essentiels aux habitants des collectivités isolées. Ce supplément est conçu pour les dédommager en partie du coût plus élevé de nombreux articles, comme la nourriture et l'habillement, en raison des frais de transport élevés des marchandises dans les collectivités éloignées où tout est livré par avion durant certaines périodes de l'année. Il arrive que certains articles coûtent le double du prix en vigueur dans le Sud de l'Ontario. Cet écart s'accentuera encore puisque Postes Canada envisage de cesser de subventionner les collectivités du Nord en 1991.

Le supplément au titre de la vie dans le Nord a été introduit en 1980 sous les auspices de la Direction du maintien du revenu; il ne figure pas dans les règlements. Il est payé à même les fonds de l'aide spéciale et de l'aide supplémentaire qui sont des programmes discrétionnaires assujettis aux restrictions budgétaires du gouvernement fédéral. Il faut que le supplément au titre de la vie dans le Nord soit intégré à l'allocation de base, pour que le versement en soit obligatoire. En outre, il doit être proportionnel à la taille de la famille et à l'âge réel des enfants, et non exprimé sous forme de moyenne. Ce coût s'élèvera à environ un million de dollars.

Mesure 62 :

Il faut intégrer le supplément au titre de la vie dans le Nord à la prestation d'aide sociale de base et établir un barème des prestations dans les règlements, en fonction de la taille de la famille et de l'âge des enfants.

Administrateurs de l'aide sociale

Les administrateurs de l'aide sociale qui oeuvrent dans les collectivités des Premières Nations ne touchent pas le même salaire. Dans certains cas, le chef et le Conseil aimeraient accorder une forte augmentation de salaire à leurs administrateurs de l'aide sociale pour que leur rémunération soit comparable à celle de leurs collègues en dehors de la collectivité, mais les plafonds imposés par l'AINC et le MSSC les en empêchent. Il faut procéder à un examen des salaires pour veiller à ce qu'ils soient justes et équitables.

Mesure 63 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait procéder à un examen des salaires des administrateurs de l'aide sociale des Premières Nations pour établir un barème de rémunération qui soit juste et équitable.

Frais d'obsèques et d'inhumation

Le transport des défunts pour les obsèques et l'enterrement dans leur collectivité locale est remboursé au titre de l'aide spéciale, dont le gouvernement verse 50 pour 100. De nombreuses collectivités des Premières Nations situées dans des régions éloignées de la province ne peuvent pas faire face à ces dépenses, en raison du coût élevé du transport aérien qui est le seul moyen praticable. Le MSSC doit accroître sa participation financière à 80 pour 100. Le coût ne sera pas très élevé.

Mesure 64 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait prendre en charge 80 pour 100 des frais de transport pour les obsèques et l'enterrement.

Compensation et rémunération territoriales

Aux termes des règlements pris en application de la Loi sur les prestations familiales, les versements effectués aux collectivités des Premières Nations au titre de la compensation et du règlement des revendications territoriales, ainsi que les versements au titre des traités ne rendent pas les bénéficiaires inadmissibles aux prestations. En revanche, aux termes de l'aide sociale générale, seuls les versements effectués au titre de traités sont exonérés. Il faut uniformiser les règlements de l'aide sociale générale et ceux des prestations familiales.

Mesure 65 :

Les règlements de l'aide sociale générale devraient refléter ceux des prestations familiales en exonérant les versements au titre de la compensation et des revendications territoriales.

CHAPITRE 11 : AUTRES PROGRAMMES ET TRANSFERTS DE COMPÉTENCE

Autres programmes

Dans Transitions, on a parlé de l'incidence de plusieurs autres programmes sur les bénéficiaires de l'aide sociale. Nous abordons maintenant certains de ces programmes, notamment l'aide juridique et les services d'aide à domicile, la garde d'enfants, les programmes de création d'emploi, les programmes d'alphabétisation et les mesures de soutien des personnes handicapées. Nous n'avons pas l'intention d'entraver les changements positifs d'autres programmes, mais nous souhaitons souligner l'importance que revêt la mise en oeuvre de réformes parallèles dans les programmes qui sont liés au système d'aide sociale ou qui ont une influence sur celui-ci.

Nous souhaitons également souligner l'importance cruciale de l'accessibilité équitable à ces programmes : accessibilité aux personnes handicapées physiques et à celles qui sont issues de milieux culturels et linguistiques différents.

C'est avec plaisir que nous constatons que le gouvernement a créé un comité interministériel chargé de s'occuper de la réforme de l'aide sociale sous l'égide du ministère des Services sociaux et communautaires. Nous exhortons le comité interministériel à accorder toute l'importance qu'elle mérite à la mise en oeuvre des mesures préconisées dans cette section.

Examen des besoins

Si l'on apporte des changements à l'aide sociale, il faudra effectuer des changements complémentaires dans d'autres programmes. Par exemple, si l'on modifie l'examen du besoin pour l'aide sociale, il faudra harmoniser l'examen du besoin relatif à d'autres programmes, comme l'aide juridique, les services à domicile et les garderies subventionnées, en tenant compte de ces changements.

Notre but est d'élaborer une formule normalisée, à laquelle il suffira d'ajouter des questions supplémentaires pour les différents programmes. Grâce à l'informatisation des services, l'auteur d'une demande ne devrait pas avoir besoin de faire une demande distincte pour chaque programme. Avec la permission de l'intéressé, les administrateurs pourront se procurer le dossier de l'auteur de la demande sur ordinateur, et se contenter d'ajouter les renseignements supplémentaires voulus pour le programme en question.

Programmes de formation et d'emploi

On a évalué les programmes de formation et d'emploi destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale. Notre mandat englobe aussi l'évaluation du programme PISTE, conçu pour faciliter l'accès aux programmes d'emplois. Il faut absolument que le système permette de déterminer les programmes qui sont les plus efficaces et qui aident les bénéficiaires à trouver un emploi satisfaisant et à devenir autonomes.

Le MSSC a entrepris la refonte de ses programmes d'emploi. Il s'agit d'une priorité urgente. À l'heure actuelle, il n'y a aucune coordination des programmes, et les conditions d'admissibilité varient énormément en fonction de l'âge et d'autres facteurs. Il faut noter cependant que le problème dépasse la compétence du MSSC. Il existe une foule de programmes provinciaux et fédéraux de formation et de création d'emplois.

Nous savons que le gouvernement s'intéresse de près à la question de la formation et de l'éducation, comme l'attestent les ouvrages récents tels que Travailleurs et compétences dans la nouvelle économie globale[8] et Vision 2000 : Qualité et possibilités[9]. Afin de renforcer la coordination entre les nombreux programmes de formation et d'emploi, nous recommandons à la province d'effectuer un examen global de la question, faisant intervenir, entre autres, les ministères des Services sociaux et communautaires, de l'Éducation, des Collèges et Universités et de la Formation professionnelle.

Cet examen ne constitue qu'un début, à notre sens, pour améliorer la coordination et l'efficacité des programmes de formation et de création d'emplois. Le gouvernement fédéral, les administrations municipales et divers établissements offrent de tels programmes en Ontario.

Mesure 66 :

Il faut que les ministères des Services sociaux et communautaires, de l'Éducation, des Collèges et Universités et de la Formation professionnelle examinent les programmes provinciaux de

---

[8]Conseil du premier ministre, *Les travailleurs et les compétences dans la nouvelle économie globale* (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1990)

[9]Comité de direction de Vision 2000. Conseil ontarien des affaires collégiales, *Vision 2000 : Qualité et possibilités - Rapport final de Vision 2000 - Examen du mandat* (Toronto : ministère des Collèges et Universités de l'Ontario, 1990)

formation et de création d'emplois pour trouver des moyens d'améliorer la coordination et l'efficacité.

Alphabétisation

Les programmes d'alphabétisation sont indispensables à bien des bénéficiaires de l'aide sociale pour leur permettre de suivre des programmes de formation et d'emploi. Il n'existe pas assez de programmes de base de ce genre pour répondre aux besoins. Ces programmes s'adressent à toutes sortes de gens, dont les bénéficiaires de l'aide sociale. Le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et certaines administrations municipales participent financièrement aux programmes d'alphabétisation, ainsi que de nombreux organismes communautaires sans but lucratif, des syndicats et d'autres. Il y a lieu de renforcer la coordination des efforts et d'augmenter l'aide financière publique si l'on veut aider les illettrés à surmonter leurs problèmes.

Mesure 67 :

Le gouvernement de l'Ontario devrait redoubler ses efforts pour lutter contre le grave problème d'alphabétisation qui sévit dans la province.

Cours d'anglais et de français langue seconde

Les programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de français langue seconde (FLS) revêtent une très grande importance pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Faute d'avoir accès à ces cours, ceux qui ne sont ni anglophones ni francophones ne peuvent pas suivre des cours de formation pour obtenir un emploi mieux rémunéré. Le système actuel des cours d'ALS et de FLS ne répond pas aux besoins et il manque de financement; certains groupes comme les immigrantes n'ont pas la possibilité de suivre ces cours. Il y a aussi le problème des parents qui ont besoin de garderies subventionnées pour pouvoir suivre des cours de langue.

Le gouvernement fédéral ainsi que les ministères de l'Éducation, des Affaires civiques et de la Culture de l'Ontario qui, à l'heure actuelle, participent tous à ces programmes, doivent collaborer pour surmonter les obstacles artificiels et systémiques, comme l'impossibilité d'avoir accès à une garderie, qui empêchent les immigrants de suivre des cours d'ALS et de FLS. Les ministères doivent également affecter des crédits suffisants pour répondre à la demande de cours.

Mesure 68 :

Il faut que les ministères de l'Éducation, des Affaires civiques et de la Culture collaborent avec le gouvernement fédéral pour surmonter les obstacles systémiques, comme la possibilité d'avoir accès à une garderie, qui empêchent les immigrantes de suivre des cours d'anglais ou de français langue seconde. Les ministères doivent également affecter un financement suffisant pour répondre à la demande de cours.

Services ordinaires pour les adultes handicapés

Dans la mesure du possible, il faudrait que les adultes handicapés puissent avoir accès aux mêmes services que les autres, plutôt qu'à des services conçus spécialement pour eux. Les services ne coûtent pas plus cher si la prestation s'effectue par les programmes et les organismes ordinaires, mais cela permet d'intégrer les personnes handicapées à la collectivité générale, dont elles font partie. Par exemple, il serait préférable de fournir davantage de services par l'entremise du système universel des soins de santé plutôt que par l'entremise de l'aide sociale.

Il faut absolument donner l'occasion à toutes les personnes handicapées de se réaliser à la limite de leurs possibilités; dans certains cas, cela signifie trouver un emploi rémunéré ou mener une vie plus active et indépendante au sein de la collectivité. Les personnes handicapées représentent environ 23 pour 100 du total des bénéficiaires de l'aide sociale. Les personnes handicapées qui bénéficient de l'aide sociale doivent avoir accès facilement aux services offerts dans la collectivité générale qui sont susceptibles de les aider à atteindre leurs buts sur le plan personnel et professionnel.

Mesure 69 :

Les programmes ordinaires devraient offrir davantage de services aux personnes handicapées.

Versement de la pension alimentaire

La question des rapports entre le règlement de la pension alimentaire, particulièrement à l'égard des enfants, et l'aide sociale est très complexe. Le gouvernement a annoncé des mesures positives pour faire respecter les ordonnances alimentaires, bien que l'insuffisance de la plupart des pensions alimentaires ordonnées par les tribunaux continue à poser des problèmes. Beaucoup de femmes deviennent pauvres parce qu'elles ont été abandonnées et que leur pension alimentaire est insuffisante pour élever leurs enfants.

Notons cependant que l'exécution forcée ne servirait à rien dans la grande majorité des cas où le père est introuvable, a déménagé dans une autre province ou à l'étranger ou refuse simplement de payer la pension que les tribunaux lui ont ordonné de payer à l'origine.

La pension alimentaire des femmes qui ont été maltraitées par leur conjoint pose également des problèmes. Nous avons déjà mentionné dans le présent rapport le besoin d'un délai de grâce de trois mois avant de déterminer le revenu pour les conjoints battus. Or, cela ne résout pas la question de la pension alimentaire à long terme. Nous ne souhaitons pas mettre les femmes en plus grand danger. Par contre, il ne s'agit pas de dégager le conjoint violent de ses obligations.

Beaucoup de femmes ont des difficultés parce que la pension alimentaire n'est pas versée régulièrement. Le chèque de l'allocation aux mères nécessiteuses est en fonction de la pension alimentaire qu'elles touchent. En cas de défaut de paiement, la famille n'a pas assez d'argent pour se nourrir, jusqu'à ce qu'on puisse lui remettre un chèque d'aide sociale d'urgence. Il reste à espérer que les nouvelles mesures de recouvrement annoncées par le procureur général permettront d'améliorer la situation.

La question de la pension alimentaire est complexe et liée à plusieurs autres questions juridiques qui, pour la plupart, n'ont rien à voir avec l'aide sociale. Nous ne pensons pas que le MSSC puisse résoudre seul cette question à court terme. Nous demandons à la ministre des Services sociaux et communautaires de prier le procureur général de l'Ontario de mener une enquête à ce sujet, et de mettre en oeuvre les réformes voulues de la Loi de 1986 sur le droit de la famille, surtout en ce qui concerne la pension alimentaire des enfants.

Pour régler la question de la suffisance, il faudra peut-être prévoir l'adoption d'une loi d'après laquelle on supposera qu'un certain pourcentage du revenu provient de la pension alimentaire; il incombera alors au gouvernement d'effectuer les versements et de les recouvrer auprès du conjoint. C'est ce qu'on fait déjà dans certains États américains, en Europe et en Australie. Si le gouvernement accepte de se charger du recouvrement des pensions alimentaires, la femme se trouve dégagée d'une grande responsabilité. On éliminerait par la même occasion le problème des femmes qui refusent de révéler le nom du père de leur enfant ou de s'adresser aux tribunaux pour obtenir une pension alimentaire et qui, pour ces raisons, risquent de voir leur aide réduite jusqu'à concurrence d'une somme arbitraire.

Mesure 70 :

La ministre des Services sociaux et communautaires devrait inciter le procureur général à modifier la Loi de 1986 sur le droit de la famille pour relever le niveau de vie des femmes qui est plus bas après la rupture familiale, et pour imposer des normes plus exigeantes aux tribunaux en termes de pension alimentaire suffisante, surtout en ce qui concerne les enfants.

Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario

Le Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario (RAFÉO) est un programme conçu pour aider les étudiants qui n'ont pas les moyens de payer les frais de scolarité pour s'inscrire dans un collège ou une université. Or, comme les bourses ou les prêts du RAFÉO sont insuffisants, il arrive qu'on leur verse des prestations de l'aide sociale pour augmenter ces montants et leur permettre de fréquenter des établissements d'enseignement postsecondaire. L'aide sociale n'est pas conçue pour financer les études postsecondaires. Il importe de modifier le RAFÉO pour qu'il assure un niveau de vie acceptable aux étudiants nécessiteux.

Mesure 71 :

Le Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario devrait fournir un revenu suffisant aux étudiants au niveau postsecondaire pour qu'ils n'aient pas besoin de faire une demande d'aide sociale.

Transferts de compétence

Certaines réformes exigent un transfert de compétence parce que les programmes font partie à tort de l'aide sociale pour une variété de raisons. Il y a lieu de fusionner ces programmes avec un autre programme ou de les incorporer aux services destinés à l'enfance.

Soins fournis par une famille d'accueil

Les familles d'accueil qui s'occupent d'enfants qui ne sont pas des pupilles d'une société d'aide à l'enfance touchent des prestations en vertu de la Loi sur l'aide sociale générale. Cela n'est pas normal. Elles devraient toucher une prestation en vertu de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille selon la catégorie d'enfants qui ne sont pas des pupilles. Nous reconnaissons qu'il faudra modifier la loi pour mettre en oeuvre cette mesure. Cependant, il faut déjà commencer à la planifier pour assurer la transition. Cette modification exige le transfert d'une partie du budget de l'aide sociale générale et des prestations familiales au budget des services à l'enfance et à la famille.

Mesure 72 :

Il faudrait déjà commencer à planifier le transfert du programme des familles d'accueil, qui fait maintenant partie de l'aide sociale, au système visé par la Loi sur les services à l'enfance et à la famille.

Prestations pour enfants handicapés et services particuliers à domicile

La prestation pour enfants handicapés s'inscrit dans la structure des allocations prévues par la Loi sur les prestations familiales. Cependant, son objectif n'est pas celui de l'aide sociale; elle est conçue pour aider les parents dont le revenu est faible ou moyen à faire face à certaines dépenses extraordinaires occasionnées par le handicap de leur enfant. Il y a lieu de retirer ce programme de l'aide sociale pour le faire entrer dans le cadre de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille.

Il y a longtemps que le MSSC songe à fusionner le Programme de prestations pour enfants handicapés et le Programme des services particuliers à domicile, qui fournit de l'aide, sans examen du revenu, aux familles qui prennent soin au foyer d'un enfant ayant une déficience mentale. Dans beaucoup de régions, on administre les deux programmes ensemble, même s'ils sont encore distincts. Il faudra pas mal de temps pour fusionner les deux en un seul programme destiné à tous les enfants handicapés. Le MSSC doit élaborer un plan d'action pour ce faire en collaboration étroite avec les groupes communautaires intéressés. Il doit le faire le plus rapidement possible et faire passer le nouveau programme intégré dans le cadre de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille.

Mesure 73 :

Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires élabore un plan d'action en collaboration avec les groupes communautaires en vue de fusionner la prestation pour enfants handicapés et le Programme des services particuliers à domicile, et d'insérer le nouveau programme intégré dans la Loi sur les services à l'enfance et à la famille.

CHAPITRE 12 : RESSOURCES HUMAINES

«Les coupures dans les services sociaux font penser à l'automobiliste qui cesserait d'acheter de l'huile par souci d'économie. Il économiserait peut-être quelques sous dans l'immédiat, mais il serait vite obligé de remplacer le moteur.»

Marna Ramsden
Association des services sociaux municipaux de l'Ontario

Pour mener à bien la transformation du système d'aide sociale que nous envisageons, il faut prévoir l'appui et la formation voulus des travailleurs du système, pour les aider à s'adapter au changement fondamental.

Dans Transitions, on décrit la situation du personnel comme étant caractérisée par une rotation élevée, un épuisement dangereux du personnel et des travailleurs de première ligne qui sont surchargés de travail, inappréciés et découragés par des problèmes qu'ils ne sont pas en mesure de résoudre. La situation ne s'améliore pas avec l'accumulation des cas que l'on enregistre depuis le début de la récession.

Certaines des autres mesures préconisées dans le présent rapport devraient contribuer à améliorer le sort des travailleurs de première ligne, en particulier retirer les nécessités spéciales de la compétence des autorités locales et éliminer les visites à domicile qui prennent beaucoup de temps. Cependant, il reste beaucoup à faire le plus rapidement possible pour que le système puisse fournir la norme de service que nous préconisons, et pour résoudre les problèmes relatifs à la stratégie et à la formation des ressources humaines.

Pour atteindre la norme de service

Lorsque la nouvelle loi sur l'aide sociale sera promulguée, la dotation en personnel sera différente puisque le programme de l'aide sociale générale et celui des prestations familiales seront regroupés. Mais à court terme, comme l'a recommandé Transitions, nous pensons que le gouvernement doit établir des normes applicables à la charge de cas pour le système actuel et fournir un financement pour mettre en oeuvre cette mesure.

Dans le chapitre 5 du présent rapport, nous recommandons que les auteurs d'une demande d'aide sociale générale puissent faire accepter leur demande et être fixés sur leur admissibilité dans les deux

jours ouvrables qui suivent leur premier contact avec un préposé de l'aide sociale générale (mesure 12). Pour mettre en oeuvre cette mesure, il faut suffisamment de personnel dans les bureaux de l'aide sociale générale pour étudier les demandes d'aide dans ces délais.

La norme actuelle applicable à la charge de cas dans les bureaux intégrés des prestations familiales et de l'aide sociale générale exige que chaque travailleur social s'occupe de 90 bénéficiaires de l'aide sociale générale du bureau. Elle prévoit également un superviseur et deux préposés pour six travailleurs sociaux. Or, dans d'autres municipalités, cette norme n'est pas officielle, et le financement fourni aux municipalités pour l'administration de l'aide sociale dépendent des augmentations budgétaires globales, plutôt que d'une norme particulière applicable aux charges de cas.

Pour satisfaire la norme du délai d'exécution, le gouvernement de l'Ontario et les municipalités devraient entamer des négociations pour s'entendre sur une norme de charge de cas satisfaisante. Entre-temps, nous recommandons d'utiliser le ratio 90:1 (90 bénéficiaires pour un travailleur social) de l'aide sociale générale, qui a été adopté pour les bureaux intégrés.

Nous prévoyons que ce ratio nécessitera l'embauchage d'un grand nombre de nouveaux préposés. Nous reconnaissons que cette mesure représente une augmentation importante des frais pour le système, mais nous pensons qu'il est impossible d'améliorer la qualité des services aux auteurs d'une demande et aux bénéficiaires de l'aide sociale sans venir à bout de l'accumulation des cas. Ce n'est pas simplement une question de longs délais imposés aux nécessiteux pour l'étude de leur demande et de leur admissibilité. Comme tout le personnel disponible est occupé à accepter les demandes dans la plupart des bureaux, il n'y a presque personne pour s'occuper des bénéficiaires de l'aide sociale. Or, ceux-ci devraient être renseignés sur les programmes de formation et bénéficier d'autres services que le personnel peut leur fournir.

En d'autres termes, pratiquement toutes les ressources humaines du système sont consacrées à l'acceptation des demandes, parce que c'est là que les pressions sont les plus fortes, alors qu'on est obligé de laisser de côté l'aspect du travail qui permettrait aux bénéficiaires de se passer du système. Une telle politique à la petite semaine n'apportera pas de solutions à long terme.

Le gouvernement provincial et les administrations municipales doivent s'entendre sur les modalités du partage des coûts de cette mesure. Nous recommandons des mesures particulières pour le partage des coûts administratifs pour les exercices de 1990 et 1991 des municipalités dans le chapitre qui suit.

Mesure 74 :

Le gouvernement de l'Ontario et les représentants des municipalités devraient entamer des négociations pour s'entendre sur un ratio approprié bénéficiaires-travailleur social. Entre-temps, aux fins de l'exercice municipal de 1991, il faut d'ores et déjà appliquer le ratio 90:1 de l'aide sociale générale et le ratio 1:6:2 (un superviseur pour six travailleurs sociaux et deux préposés) qui a été adopté pour les bureaux intégrés des prestations familiales et de l'aide sociale générale.

Stratégie et formation des ressources humaines

Il arrive souvent que les préposés connaissent mal les nouveaux programmes, comme le programme d'encouragement au travail PISTE, même plusieurs mois après leur lancement. Les changements de programmes sont souvent complexes et beaucoup de travailleurs de première ligne n'ont pas le temps de se familiariser avec les nouvelles politiques. Si on ne leur offre pas de formation suffisante sur un nouveau programme, ils ne seront pas en mesure d'en parler aux bénéficiaires dont ils s'occupent. Ce n'est pas un nouveau phénomène résultant de la récession, c'est un problème inhérent au système.

Nous recommandons la formation immédiate de deux organismes distincts qui avaient été préconisés par le Comité d'examen de l'aide sociale pour s'occuper des ressources humaines. Il s'agit du Comité permanent des ressources humaines et du Comité de formation. Des représentants de la province et des municipalités siégeraient à ces comités.

Le Comité permanent des ressources humaines serait chargé d'appliquer les changements résultant des réformes à court terme en matière de dotation en personnel. Le comité assumerait également des responsabilités générales et veillerait à ce que le personnel soit en mesure de diriger le nouveau système d'aide sociale avec efficacité.

Dans Transitions, on dressait une liste des objectifs de ce comité pour que le changement se fasse en douceur, notamment :

- mettre au point les normes relatives à la charge de travail et au nombre de cas par travailleur pour le préposé au soutien du revenu et pour le planificateur des possibilités;
- élaborer des définitions et des descriptions de poste claires, pour préciser les qualités et les compétences requises pour certains postes;
- établir des normes de sélection officielles;
- collaborer avec les établissements d'enseignement en matière de programmes d'études satisfaisants;
- mettre au point des méthodes d'évaluation permanente du rendement du personnel; et
- superviser l'effet de la technologie sur les travailleurs sociaux.

Il faudra créer l'autre comité, le comité permanent provincial-municipal de formation, et le charger de fournir la formation voulue au personnel pour lui permettre de s'adapter aux changements qui transforment le système de l'aide sociale dans le cadre de la présente réforme et par la suite. Les buts du comité de formation sont les suivants :

- évaluer les besoins et proposer des moyens d'améliorer la formation du personnel municipal et provincial;
- élaborer des stratégies pour lutter contre les pratiques discriminatoires et pour promouvoir l'harmonie interraciale et le respect des différentes cultures; et
- formuler des recommandations pour la formation permanente en cours d'emploi.

Dans Transitions, on envisageait une coordination centrale pour la formation des travailleurs sociaux de la province. On souhaitait charger l'Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario de la formation du personnel des administrations municipales avec l'octroi de financement par la province. Le comité collabore avec les collèges et les universités pour s'assurer que les cours d'études sociales sont adaptés aux besoins des futurs travailleurs sociaux.

Ces comités seraient constitués de bénéficiaires de l'aide sociale, de travailleurs sociaux de première ligne, d'administrateurs de l'aide sociale et de personnel de soutien ainsi que du personnel du Ministère et des administrations municipales, des syndicats, des organismes communautaires et d'autres organismes analogues. Ils devront établir des liens de communication permanents avec le Conseil des consommateurs pour favoriser l'échange d'idées.

Il faudra créer ces deux comités le plus rapidement possible. Nous tenons à souligner à quel point la formation et les autres questions relatives aux ressources humaines contribuent au succès de la réforme du système.

Mesure 75 :

Il faut créer immédiatement un comité permanent provincial-municipal des ressources humaines et un comité de formation chargés de mettre en route la planification des ressources humaines nécessaire pour faciliter la mise en oeuvre de la réforme de l'aide sociale.

CHAPITRE 13 : PARTAGE DES COÛTS ENTRE LA PROVINCE ET LES MUNICIPALITÉS

«Les fonds destinés aux programmes discrétionnaires s'épuisent. Nous régressons en matière de programme d'aide sociale.»
Brad Clements, conseiller municipal, région de Halton
Association des municipalités de l'Ontario

Le partage des coûts entre les différents paliers de gouvernement constitue la question la plus litigieuse de la réforme de l'aide sociale. Des discussions importantes sont actuellement en cours afin de déterminer quel palier du gouvernement devrait payer les allocations, les prestations et les frais d'administration du programme. Tant le gouvernement provincial que les municipalités se préoccupent vivement du coût des réformes du système. À cette préoccupation générale s'en ajoute une autre, plus particulière et actuelle, suscitée par la spirale des coûts de l'aide sociale due à l'accumulation des cas durant la récession.

Le présent chapitre traite principalement de la question du partage des coûts entre la province et les municipalités. Mais nous parlerons aussi de la responsabilité financière du gouvernement fédéral qui, à notre avis, doit maintenir sa participation financière importante aux programmes de sécurité du revenu du Canada.

Partage des coûts de l'aide sociale

Le Comité d'examen de l'aide sociale avait déjà étudié en profondeur le financement de l'aide sociale, qui constitue aussi un élément important du rapport de 1990 du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux où le MSSC était représenté, ainsi que l'Association des municipalités de l'Ontario et l'Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario[10].

En règle générale, le gouvernement fédéral paie 50 pour 100 de toutes les allocations et prestations. Les municipalités paient 20 pour 100 de l'aide sociale générale, 50 pour 100 de l'aide spéciale (pour les bénéficiaires de l'aide sociale générale et d'autres personnes nécessiteuses) et 20 pour 100 de l'aide supplémentaire (destinée principalement aux bénéficiaires des prestations familiales). Le gouvernement provincial finance le reste, soit 30 pour 100 de l'aide sociale générale et 50 pour 100 des prestations familiales. La portion

---

[10]Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux, *Rapport de l'examen des services sociaux provinciaux et municipaux* (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1990)

fédérale est versée au gouvernement provincial qui, à son tour, achemine les fonds vers les municipalités.

Dans le rapport Transitions et dans le rapport du comité susmentionné, on avait recommandé de décharger les municipalités de leur responsabilité financière à l'égard des allocations et des prestations de l'aide sociale et de demander aux paliers supérieurs de gouvernement d'assumer 100 pour 100 de ces frais.

Les deux rapports ont aussi recommandé que l'on confie aux municipalités la prestation du système unifié d'aide sociale, bien que le rapport Transitions ait préconisé que les municipalités répondent à certaines conditions de la province avant d'assumer cette responsabilité.

Ni l'un ni l'autre des rapports n'a résolu la question du financement des frais d'administration de l'aide sociale. Le Comité d'examen de l'aide sociale a suggéré que les municipalités contribuent aux frais d'administration, qu'elles dispensent les programmes ou non, pour éviter que celles-ci décident de ne pas les offrir. Dans Transitions, on a également recommandé qu'à court terme, la province participe aux frais d'administration municipaux. Les membres de l'équipe responsable de l'examen n'ont pas pu s'entendre sur une formule de financement des frais d'administration, même si tous les trois étaient enclins à renforcer la participation provinciale.

À l'heure actuelle, les municipalités partagent les frais d'administration admissibles à raison de 50 pour 100 avec le gouvernement fédéral, aux termes du Régime d'assistance publique du Canada. Les municipalités assument 100 pour 100 des frais non admissibles, comme le loyer, le téléphone et l'affranchissement postal.

Nous croyons savoir que le gouvernement provincial étudie actuellement le rapport du comité et entend des témoignages qui doivent se terminer au moment de la rédaction de ce rapport en janvier 1991. Nous croyons savoir aussi que le partage des coûts entre la province et les municipalités ne se borne pas aux services sociaux et que toute la question des paiements de transfert de la province aux administrations locales fait l'objet d'une étude. Sans nous désintéresser de ces questions de portée générale, nous exhortons les pouvoirs publics à modifier sans faute les formules de financement de l'aide sociale actuelle.

Il convient de noter que l'exercice des municipalités coïncide avec l'année civile et qu'en juin 1991 elles préparent le budget de l'année

suivante. Les décisions budgétaires les plus importantes de 1992 doivent être prises à l'automne 1991.

Il faudra décider le plus rapidement possible qui va payer les allocations et les prestations de l'aide sociale. La multiplication des cas impose de lourdes contraintes sur les budgets municipaux, et oblige les municipalités à réduire ou à supprimer de nombreux programmes discrétionnaires qu'elles administrent, ou auxquels elles participent financièrement. Si cela continue, le niveau de service s'en ressentira.

Il faut résoudre la question du financement et de la prestation de l'aide sociale avant de mettre en oeuvre le nouveau système qui amalgame les prestations familiales et l'aide sociale générale. Les doutes qui continuent à planer sur ces questions risquent de mettre en danger le processus de réforme que nous nous sommes engagés à réaliser.

Mesure 76 :

Le gouvernement de l'Ontario devrait décider rapidement quelles dispositions financières il va adopter à propos des services sociaux.

Financer un niveau de service approprié

Dans le chapitre précédent, nous avons recommandé d'augmenter les effectifs, sur le modèle de la norme provinciale qui s'applique aux cas confiés aux bureaux de l'aide sociale générale de la province, et d'assurer ainsi un niveau de service approprié. La province et les municipalités doivent partager ces frais supplémentaires selon la formule 50/50 actuelle de façon à atteindre la norme 90:1 pour le nombre de cas et la norme 1:6:2 pour le ratio superviseur-travailleurs-personnel de soutien.

Étant donné que le gouvernement fédéral paie en réalité les 50 pour 100, par le truchement de la province aux municipalités, on pourrait dire que cela ne coûte rien à la province. Cependant, la décision du gouvernement fédéral de fixer un plafond à l'augmentation de sa contribution aux termes du Régime d'assistance publique du Canada se fera sentir sur la trésorerie provinciale.

Le MSSC prévoit que la province devra dépenser quelque 8,5 millions de dollars et les municipalités, 8,5 millions de dollars, pour mettre en oeuvre cette mesure.

Mesure 77 :

La province et les municipalités devraient partager les frais supplémentaires requis pour atteindre la norme applicable à la charge de cas à l'échelle de la province, selon la formule actuelle de 50-50.

Comme le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale a beaucoup augmenté en 1990, bon nombre de municipalités ont dû embaucher du personnel supplémentaire pour faire face à la demande accrue sans avoir obtenu de la province la garantie d'une participation financière. Les restrictions budgétaires ont obligé certaines municipalités à voir le ratio bénéficiaires-travailleur social augmenter rapidement.

Étant donné la dotation en personnel actuelle, il est essentiel non seulement de fournir le financement nécessaire pour uniformiser la norme applicable à la charge de cas à l'échelle de la province pour 1991, mais aussi que la province s'engage à participer aux coûts que les municipalités ont engagés en 1990 lorsqu'elles ont recruté du personnel supplémentaire pour faire face aux exigences du système.

Mesure 78 :

Le gouvernement provincial devrait accepter de financer les coûts supplémentaires engagés par les municipalités en 1990 au titre du personnel, selon la formule actuelle de 50 pour 100.

Incidence de la réforme

Nous craignons que la réforme à court terme préconisée dans le présent rapport suscite un surcroît de dépenses pour les municipalités. Même si les deux partenaires ressentiront l'incidence de la réforme sur le plan financier, nos préoccupations s'adressent surtout aux administrations locales, parce qu'elles ne disposent pas des mêmes moyens que les paliers supérieurs de gouvernement pour accroître leurs recettes. Les municipalités ne disposent pas de l'éventail des taxes de la province, par exemple, et de plus, elles sont obligées d'équilibrer leur budget et ne peuvent avoir de déficit.

Contrairement à de nombreux autres programmes, l'aide sociale n'est pas assujettie à des restrictions en matière de prestations. Dès que l'auteur d'une demande est admissible à l'aide sociale générale, les municipalités doivent la fournir et participer aux coûts. Lorsque la conjoncture économique est défavorable - ce qui est généralement le cas lorsque le nombre de cas grimpe de façon vertigineuse, même les municipalités les plus opulentes s'en ressentent, parce que leur capacité budgétaire est limitée. Il existe bien une sauvegarde pour venir en aide

aux municipalités submergées par les besoins : si le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale générale atteint 4 pour 100 de la population, le partage des coûts passe à 90 pour 100 pour tous les cas au-dessus de la limite des 4 pour 100. Mais les municipalités n'attendent pas grand-chose de cette mesure insuffisante et tardive. On y a rarement eu recours.

Nous savons très bien que l'Ontario est en pleine récession. Les effets de la récession posent des problèmes financiers réels aux municipalités. Leur budget de l'aide sociale doit augmenter de 50 ou même de 70 pour 100 dans certaines municipalités durement éprouvées par les licenciements et les fermetures d'usine, comme Durham, Windsor et Hamilton-Wentworth.

Comme nous l'avons dit, de nombreuses municipalités sont obligées de sabrer leur budget discrétionnaire et elles suppriment certains programmes qui fournissent cependant des services et un soutien nécessaires, comme les services de création d'emploi, les garderies, l'aide spéciale et l'aide supplémentaire destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale.

Nos calculs ont montré que les réformes préconisées permettront à l'ensemble du secteur de l'administration municipale de réaliser des économies. La mise en oeuvre des mesures du rapport permettra aux municipalités d'économiser 50 millions de dollars. L'une des réformes qui allégeront le plus les budgets municipaux a trait au passage des bénéficiaires de l'aide sociale générale au système des prestations familiales (mesure 15). Nous abordons dans ce chapitre d'autres mesures qui permettront à toutes ou à la plupart des municipalités de réduire leurs coûts particuliers, par exemple, un partage plus équitable des frais d'administration et la prestation obligatoire des nécessités spéciales. Mais si l'on tient compte des différences d'une municipalité à l'autre, des services qu'elles fournissent et des besoins de leurs collectivités, il est possible que certaines municipalités paient davantage à cause de ces réformes.

Nous nous sommes abstenus, à quelques exceptions mineures près, de formuler des recommandations visant à modifier les ententes financières existantes pour éviter toute confusion entre ce rapport et celui du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux, qui est de portée beaucoup plus générale. Nous sommes néanmoins en faveur du principe de la neutralité des coûts, c'est-à-dire que les réformes ne doivent pas coûter davantage aux municipalités. Nous estimons que la neutralité des coûts est un principe général que la ministre ne devra pas

perdre de vue lorsqu'elle mettra en oeuvre les réformes du présent rapport.

Le gouvernement lui-même a donné l'exemple d'une amélioration de sa participation financière au profit des municipalités sans toucher aux dispositions financières existantes, en attendant les résultats d'une décision relative à l'examen en question. En novembre 1990, date de l'annonce, la ministre a dit que la province allait payer la totalité des frais engagés pour augmenter les prestations et l'allocation de logement qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 1991.

Par conséquent, nous recommandons à la province de créer un fonds spécial destiné à venir en aide sur le plan financier aux municipalités dont les dépenses d'aide sociale ont augmenté en raison des réformes du présent rapport afin de respecter le principe de la neutralité des coûts de ces réformes. Nous estimons qu'une telle mesure de la part de la province constituerait un encouragement à l'égard des municipalités. Nous pensons également que cela inciterait les municipalités à cesser de rogner les programmes discrétionnaires de l'aide sociale. Mais nous savons très bien que cela ne compensera jamais l'énorme augmentation du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale que l'on a connue en 1990, et qui se poursuit en 1991.

Nous n'avons pas fixé de montant précis pour ce fonds, car cela nous obligerait non seulement à présupposer l'incidence de ces réformes sur chaque municipalité, très difficile à estimer, mais aussi la décision du gouvernement de mettre en oeuvre certaines ou toutes les mesures que renferme le présent rapport.

Mesure 79 :

La ministre des Services sociaux et communautaires devrait adopter le principe de la neutralité des coûts pour les municipalités lorsqu'elle mettra en oeuvre les réformes du présent rapport. Pour que les municipalités ne soient pas obligées de dépenser davantage pour mettre en oeuvre ces réformes, la province doit créer un fonds spécial pour venir en aide financièrement aux municipalités durement éprouvées.

Frais d'administration non admissibles

Le fait que certains postes essentiels comme le loyer, le téléphone, les frais d'affranchissement et d'informatisation, les fournitures, la comptabilité et les services de nettoyage ne soient pas couverts par le partage des coûts aux termes du Régime d'assistance publique du Canada est l'un des aspects les plus pénibles du système

de partage des coûts. De plus, cela nous semble illogique puisqu'il s'agit de frais d'administration nécessaires pour rendre les services accessibles à ceux qui en ont besoin et le gouvernement devrait y participer, comme pour les autres frais d'administration. Cette mesure coûtera à la province 15 millions de dollars par an selon les prévisions et permettra aux municipalités d'économiser la même somme.

Mesure 80 :

Il serait souhaitable que la province s'engage à prendre en charge 50 pour 100 du coût des frais d'administration importants comme le loyer, le téléphone, les frais d'affranchissement et d'informatisation, les fournitures, les services de comptabilité et de nettoyage qui, à l'heure actuelle, ne sont pas couverts aux termes du Régime d'assistance publique du Canada.

Projets de la demande commune

Au chapitre 5, nous avons envisagé d'accroître le nombre de municipalités participant à des projets pilotes pour l'acceptation des demandes de l'aide sociale générale et des prestations familiales dans un seul bureau municipal. À l'heure actuelle, le coût de ces projets est partagé à raison de 50-50. Il serait souhaitable que la province accroisse sa participation financière à 100 pour 100. Ces projets sont très importants non seulement parce qu'ils nous montrent ce qu'on peut faire lorsque les deux programmes seront fusionnés tant sur le plan législatif que sur le plan de l'administration, mais aussi parce qu'ils permettent au MSSC de réduire ses frais d'administration. Cette mesure coûtera 4,5 millions de dollars environ à la province et permettra aux municipalités d'économiser le même montant.

Mesure 81 :

Il est souhaitable que la province finance intégralement l'administration des projets relatifs à la demande commune des prestations familiales et de l'aide sociale générale.

Financement des nécessités spéciales

Dans un chapitre précédent, nous avons recommandé de rendre obligatoire la fourniture de certains articles qui, à l'heure actuelle, sont considérés discrétionnaires au titre de l'aide supplémentaire et de l'aide spéciale, comme les fournitures médicales nécessaires; il faut les fournir gratuitement à titre de nécessités spéciales dans le cadre de l'aide sociale générale et des prestations familiales.

Les municipalités participent au partage des coûts des articles fournis au titre de l'aide spéciale à raison de 50 pour 100 avec le

gouvernement fédéral. Elles versent 20 pour 100 du coût des articles fournis à titre de l'aide supplémentaire, même si la plupart des bénéficiaires de l'aide supplémentaire touchent les prestations familiales.

Les municipalités participent à raison de 20 pour 100 du coût de ces articles nécessaires dont la fourniture est obligatoire aux termes des règlements de l'aide sociale générale.

Ces mesures ne sont pas censées modifier les dispositions existantes de partage des coûts. Mais pour de nombreuses municipalités, cette mesure apportera un certain soulagement, parce que les articles dont elles payaient 50 pour 100 jusqu'à présent au titre de l'aide spéciale ne leur coûteront plus que 20 pour 100. Or, cela signifie aussi que certaines municipalités qui autrefois ne fournissaient pas ou peu de ces articles discrétionnaires seront désormais tenues de payer leur part de 20 pour 100 du coût, lorsque les articles deviendront obligatoires aux termes de l'aide sociale générale.

Le partage du coût des articles nécessaires qui, jusqu'à présent, étaient fournis au titre de l'aide supplémentaire sera obligatoire aux termes de la Loi sur les prestations familiales, et la province assumera donc 100 pour 100 de leur coût. Il n'y a pas de raison que les municipalités participent aux coûts de ces nécessités destinées aux bénéficiaires des prestations familiales. Cette mesure permettra à la province de prendre en charge une plus grosse part du coût des nécessités spéciales. Cette mesure coûtera près de 21 millions de dollars à la province.

Mesure 82 :

Le gouvernement provincial devrait financer 80 pour 100 des nécessités spéciales destinées aux bénéficiaires de l'aide sociale générale et 100 pour 100 des nécessités spéciales destinées aux bénéficiaires des prestations familiales.

Le Nord de l'Ontario et les collectivités des Premières Nations

Il n'y a pas de partage des frais d'administration pour les administrateurs à temps partiel des services sociaux. Les régions où l'administration de l'aide sociale générale n'est pas regroupée au niveau du palier supérieur des municipalités engagent généralement des administrateurs à temps partiel. Cependant, dans le cas des Premières Nations et dans les régions non regroupées du Nord, il n'existe aucune municipalité de palier supérieur susceptible d'assumer cette responsabilité. Dans le chapitre 5, nous avons recommandé d'envisager le regroupement des services par l'entremise des conseils

d'administration de district de l'aide sociale. Entre-temps, pour ces collectivités particulières dotées d'administrateurs à temps partiel, les collectivités des Premières Nations et les municipalités non regroupées où il n'y a pas d'administration de palier supérieur, le financement devrait être assuré de la même manière que dans le reste de la province (soit à raison de 50 pour 100 à l'heure actuelle). Cette mesure coûtera près de 2 millions de dollars à la province.

Mesure 83 :

Il faudrait partager le coût des administrateurs des services sociaux à temps partiel dans les régions de la province où il n'y a pas d'administration de palier supérieur.

Le plafond des dépenses au titre du Régime d'assistance publique du Canada

Nous avons déjà signalé que le gouvernement fédéral avait décidé d'établir un plafond de 5 pour 100 de l'augmentation des coûts au titre du Régime d'assistance publique du Canada. Les gouvernements provinciaux, dont l'Ontario, ont interjeté appel de cette décision devant les tribunaux.

S'il est vrai que l'Ontario est de loin la province la plus riche, c'est aussi elle qui compte le plus grand nombre de gens nécessiteux. Les récentes politiques monétaires et budgétaires du gouvernement fédéral, comme celle des taux d'intérêt élevés, contribuent à la montée du chômage. Par la même occasion, la modification du règlement de l'assurance-chômage ne manquera pas d'augmenter le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale. Le plafond imposé par le Régime d'assistance publique du Canada rend plus difficile la tâche de l'Ontario qui doit s'acquitter de ses obligations envers ses citoyens d'une manière juste et humanitaire sans grever leur budget. L'action fédérale aura une incidence profonde sur le coût de la réforme aux autres paliers du gouvernement.

Au moment même où on disait dans Transitions que les paliers supérieurs du gouvernement devraient prendre en charge 100 pour 100 du coût des allocations et des prestations, le gouvernement fédéral limite l'augmentation de sa contribution actuelle à 5 pour 100. Cela signifie que la province s'en ressentira davantage. La ministre des Services sociaux et communautaires devrait défendre sa cause à Ottawa.

Mesure 84 :

Il faudrait que la ministre des Services sociaux et communautaires entame sans tarder des pourparlers avec le gouvernement fédéral pour l'inciter à maintenir sa participation aux coûts au titre du Régime d'assistance publique du Canada.

CHAPITRE 14 : REGARD SUR L'AVENIR

«Il faut prendre des risques et lancer des projets pilotes.»
Bryan Hayday, Réseau du CEAS de l'Ontario

Lorsque nous avons tenté de déterminer les réformes à court terme, nous avons soulevé un certain nombre de questions qui, à notre sens, ne peuvent pas être inscrites dans la loi, à l'heure actuelle. Cependant leur importance est telle que nous les avons incluses dans le présent rapport et que nous prions instamment le gouvernement de s'engager officiellement à passer aux actes.

La planification des possibilités

La planification des possibilités constitue une des clefs de voûte de Transitions. Cette notion entraînerait une refonte du système, de sorte que les bénéficiaires de l'aide sociale puissent compter sur l'appui et les services dont ils ont besoin pour devenir autonomes.

Nous savons très bien que dans la conjoncture économique actuelle, les possibilités n'abondent pas sur le marché du travail. Cependant, nous souhaitons préparer le système pour le jour où la situation économique se redressera. Nous répétons qu'il ne suffit pas de réformer l'aide sociale pour résoudre le problème de la pauvreté. Nous avons besoin d'une stratégie sociale et économique axée sur le plein emploi.

Comme on l'avait vu dans Transitions, la fonction de la planification des possibilités serait distincte de celle du maintien du revenu. Le rôle des travailleurs de maintien du revenu consistera à déterminer l'admissibilité des auteurs d'une demande, à assurer l'intervention en cas de crise et le renvoi à des services de dépannage, à fournir aux auteurs d'une demande l'information nécessaire sur l'aide sociale et sur leurs droits et responsabilités et, surtout, à les faire passer à l'étape de la planification des possibilités.

Le préposé à la planification des possibilités et le bénéficiaire élaboreront un plan pour identifier les stratégies susceptibles de lui permettre de ne plus dépendre de l'aide sociale et de vivre d'une manière plus autonome dans sa collectivité. Ce service s'adresse à tous les bénéficiaires. La planification des possibilités s'oppose à la méthode «punitive» caractéristique de l'ancien système d'aide sociale.

La viabilité de ce système dépend des mesures de soutien et des services mis à la disposition des bénéficiaires pour les aider à devenir autonomes. Il faut également fournir des ressources pour la planification des possibilités, soit par l'entremise des fonctionnaires provinciaux ou municipaux, soit par les organismes communautaires qui ont l'habitude de s'occuper des groupes défavorisés. Nous partageons l'avis des auteurs de Transitions sur l'utilisation des organismes communautaires, surtout ceux qui s'occupent des personnes handicapées, des communautés ethniques et des sans-abri.

Il existe d'autres questions à résoudre avant de pouvoir mettre en oeuvre intégralement la planification des possibilités. Nous pensons néanmoins que nous pouvons d'ores et déjà la mettre à l'essai, dans divers endroits; nous recommandons dès maintenant que l'on finance des projets-pilotes novateurs dans le domaine de la planification des possibilités pour fournir des renseignements et des conseils sur la variété des modèles pratiques.

Mesure 85 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait fournir 5 millions de dollars de capitaux d'amorçage pour lancer au moins six projets pilotes visant à expérimenter diverses méthodes de planification des possibilités dans différentes collectivités.

La méthode du panier de biens

L'absence de toute définition de la suffisance permettant de calculer ou de mesurer les barèmes de l'aide sociale nous semble aberrante. Ni le Régime d'assistance publique du Canada, ni aucun des programmes d'aide sociale des différentes provinces ne propose une définition. En fait, la structure des prestations en Ontario est excessivement complexe et illogique, selon la description qu'on en trouve dans Transitions. Le gouvernement au pouvoir augmente les prestations à sa discrétion, pas nécessairement en fonction d'une mesure de suffisance particulière.

Le Comité d'examen de l'aide sociale estime que «son rôle le plus important aura été de proposer l'adoption d'une mesure ou d'une définition de la suffisance qui soit claire, compréhensible et à la portée du public»[11]. Après avoir examiné un certain nombre de mesures de suffisance, y compris les seuils de pauvreté, la méthode du panier de

[11]Comité d'examen de l'aide sociale, Transitions, p. 201.

biens et les habitudes de consommation, le Comité préconise la méthode du panier de biens.

Cette méthode consiste à calculer le prix d'un certain nombre de produits et de services dont les gens ont besoin pour vivre, et de déterminer le niveau suffisant en fonction du coût total des produits dont on a calculé le prix. Le choix des produits de la liste est crucial, mais il faut aussi l'adapter en fonction des différences régionales. Le panier de biens ne comprend pas les subventions de logement qui seront traitées d'une manière différente.

Nous tenons à signaler que le panier de biens constitue une norme communautaire, et non une mesure absolue. Il ne s'agit pas non plus du minimum vital. Il faut que le panier de biens tienne compte des normes objectives disponibles - en matière de nutrition, par exemple - et aussi des habitudes de consommation des gens. Par exemple, les gens qui n'ont pas les moyens de payer comptant les biens durables ont tendance à payer plus cher, car ils doivent payer les frais d'intérêt.

Nous avons demandé à l'équipe du projet chargée de déterminer la structure des prestations de commencer ses travaux le plus vite possible et de préciser les mécanismes de mise en oeuvre de la méthode du panier de biens pour déterminer le prix de tout ce qui est nécessaire aux bénéficiaires de l'aide sociale, en dehors du logement. Nous avons besoin de ces renseignements pour être en mesure d'appliquer le principe de la suffisance dans la nouvelle loi sur l'aide sociale. Dès que le processus sera adopté, on pourra l'utiliser pour suivre la mise en oeuvre du système et demander au gouvernement de rendre compte de ses actes.

Mesure 86 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait s'engager à effectuer le suivi des travaux de l'équipe du projet chargée de la structure des prestations, et recoure à la méthode du panier de biens pour fixer des normes de suffisance pour les allocations et les prestations de l'aide sociale.

Trop-perçus

La façon dont le gouvernement traite les trop-perçus résultant d'une erreur administrative nous préoccupe. Il arrive que des bénéficiaires de l'aide sociale, malgré leur innocence, se retrouvent avec un chèque considérablement moins élevé que le précédent lorsque le système essaie de récupérer ses pertes. Un incident de ce genre a abouti à un procès au Manitoba dans la cause Finlay c. Le Ministre des

Finances du Canada et al. La Cour suprême du Canada est maintenant saisie de la cause.

Nous avons déjà parlé du besoin de définir la suffisance pour pouvoir fixer les barèmes de l'aide sociale. S'il y avait un repère de la suffisance, on pourrait l'utiliser pour déterminer le niveau du revenu minimum d'une personne. On ne retrancherait le trop-perçu que s'il dépasse ce niveau minimum pour être sûr que l'intéressé n'en souffre pas trop. Se contenter de survivre à la limite de l'indigence ne constitue pas un repère acceptable.

La décision de la Cour fédérale dans l'affaire Finlay a reconnu le principe du maintien d'un niveau suffisant. Nous appuyons ce principe. Or, nous savons que la Cour suprême du Canada n'a pas encore tranché la question. Par conséquent, nous exhortons la ministre à doter la nouvelle loi de critères précis pour mettre en oeuvre un système équitable de recouvrement des trop-perçus, qui respecte l'esprit de l'affaire Finlay, pour que les bénéficiaires ne soient jamais privés d'une aide suffisante.

Services de garde d'enfants subventionnés

Dans Transitions, on recommandait de garantir des services de garde d'enfants subventionnés aux chefs de famille monoparentale touchant l'aide sociale pendant qu'ils se livrent à des activités conçues pour accroître leur autonomie. Nous sommes tout à fait d'accord, car si l'on ne subventionne pas les services de garde d'enfants, beaucoup de chefs de famille monoparentale désirant assurer leur autonomie ne pourront pas recevoir de formation, ni trouver un emploi. Nous demandons au comité interministériel de la réforme de l'aide sociale de se charger de ces questions importantes.

Mesure 87 :

Le comité interministériel de la réforme de l'aide sociale devrait accorder la priorité aux services de garde d'enfants.

Période de versement des prestations

Il faudrait procéder à une étude pour déterminer la meilleure période de versement des prestations de l'aide sociale. Le Comité d'examen de l'aide sociale n'a pas abordé cette question, qui paraît très simple, mais dont les répercussions sont complexes. La date et la fréquence des chèques et des virements électroniques de fonds revêtent une très grande importance pour les bénéficiaires et leur budget personnel. En outre, la date et la fréquence d'émission des chèques ont des effets sur la planification financière de la province. Nous avons

demandé aux membres de l'équipe du projet chargés d'étudier la prestation et le financement des services de se pencher sur la question. Nous demandons au MSSC d'effectuer le suivi sur les conclusions de l'équipe et de procéder à une étude.

Mesure 88 :

Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait effectuer une étude sur les périodes de versement des prestations de l'aide sociale.

CHAPITRE 15 : RÉFORME GLOBALE

Le groupe consultatif se préoccupe avant tout d'éliminer la pauvreté. Il est aberrant à notre sens que des gens aient faim au milieu de l'opulence. Nous savons très bien qu'une réforme du système de l'aide sociale ne suffira pas à résoudre le problème de la pauvreté dans notre société. On ne peut pas non plus compter sur le système général des services sociaux pour régler à lui seul le problème de la pauvreté. Ce qu'il nous faut, c'est une approche globale susceptible de transcender le clivage habituel entre la politique sociale et économique.

Les garderies d'enfants, l'accessibilité au logement, l'éducation, les stratégies de l'emploi et les politiques fiscales sont des questions qui ont des répercussions sur la pauvreté. Lors de nos conseils dispensés à la ministre des Services sociaux et communautaires, nous avons l'intention d'examiner ces grandes questions sociales et économiques dans les domaines où nous jugeons qu'elles pourront contribuer à faire avancer le débat.

Le Comité d'examen de l'aide sociale reconnaît la nécessité d'une réforme globale. Dans Transitions, on préconisait des changements radicaux dans la sécurité du revenu au niveau national, y compris l'introduction d'un programme de supplément de revenu pour les travailleurs à faible revenu, des prestations à l'enfance et un programme de revenu d'invalidité.

Le Comité d'examen de l'aide sociale conçoit le système d'aide sociale davantage comme un programme qui devrait s'amenuiser à long terme. On retirerait les enfants et les personnes handicapées du système, et l'aide dont ils ont besoin proviendrait d'autres programmes mieux adaptés. Grâce au programme de supplément de revenu, les faibles salariés pourraient se passer d'aide sociale.

Nous appuyons cette conception à long terme et nous demandons à la province de prendre les mesures voulues pour la mettre en oeuvre. Nous avons l'intention d'accélérer le débat sur la conception à long terme préconisée dans Transitions en approfondissant la définition des handicaps, le supplément de revenu et les prestations à l'enfance.

Sachant bien que la province à elle seule ne peut pas prendre en charge les programmes nationaux préconisés par Transitions, nous exhortons la ministre à soulever ces questions avec ses collègues des

autres provinces et avec le gouvernement fédéral. En fait, nous estimons qu'elle devrait saisir toutes les occasions, notamment par des témoignages lors d'audiences et auprès des comités fédéraux, pour que ces questions soient à l'ordre du jour des priorités nationales.

Nous exhortons la ministre à poser les problèmes, même si la scène fédérale ne constitue pas un terrain propice à ce débat à l'heure actuelle. Pendant que nous demandons au gouvernement provincial de mettre en oeuvre des réformes de l'aide sociale - réformes qui représentent un fardeau financier supplémentaire pour la trésorerie provinciale - nous craignons que le gouvernement fédéral penche dans la direction opposée et réduise sa participation financière en limitant à cinq pour cent l'augmentation de ses subventions au titre du Régime d'assistance publique du Canada.

Le gouvernement fédéral cherche non seulement à abdiquer sa participation financière traditionnelle au titre du Régime d'assistance publique du Canada, mais il entérine aussi la politique économique, imposée par la Banque du Canada, qui crée un chômage élevé à cause du cours élevé du dollar et des taux d'intérêt élevés. Tant que nous n'aurons pas une stratégie économique axée sur la création d'emplois, le système de l'aide sociale restera lourdement éprouvé.

Nous ne voulons absolument pas que les réformes perdent du terrain à cause du gouvernement fédéral ou des querelles judiciaires entre Ottawa et les provinces. Nous préconisons que l'Ontario appuie les groupes d'intervention qui continuent d'exercer des pressions sur le gouvernement fédéral pour l'inciter non seulement à participer pleinement au coût des services sociaux, mais également à s'attaquer aux causes de la pauvreté dans notre pays en examinant le problème dans son ensemble et à neuf.

Au niveau provincial, il ne faut pas se contenter de tenir des réunions interministérielles pour parler de coordination, car il reste beaucoup à faire pour intégrer la politique sociale et économique. Au niveau local, il y a également des obstacles sur le plan des territoires de compétence et sur le plan structurel qui nous empêchent de résoudre les vrais problèmes. On a essayé de faire une planification communautaire qui englobe un éventail de questions et d'organismes, mais il reste beaucoup de travail novateur à faire pour élaborer des modèles susceptibles de promouvoir la coopération dans la planification et la prestation des services.

Nous répétons que des réformes visant à dispenser une aide sociale suffisante et équitable ne suffiront pas à résoudre le problème de la pauvreté. La réforme de l'aide sociale est utile, et il faut absolument la faire, mais ce n'est qu'une partie de la solution. Le gouvernement a créé un comité interministériel pour la réforme de l'aide sociale. Mais ses initiatives n'auront qu'un effet très limité sur l'économie. Il faut fournir un effort sur le plan national pour revenir à une économie de plein emploi et gagner la guerre contre la pauvreté.

CHAPITRE 16 : CONCLUSIONS

«Ou bien nous aurons une génération déroutée par la pauvreté, ou bien nous aurons une société solide capable de survivre à la récession.»

Josephine Grey, Low Income Families Together (Coalition de familles à faible revenu)

L'incidence du présent rapport

Ceux qui ne connaissent pas le système de l'aide sociale dans tous ses aspects auront peut-être du mal à comprendre que les recommandations formulées dans le présent rapport ont pour but de rendre le système d'aide sociale plus simple, plus efficace, plus sensible et mieux adapté. Prises séparément, les recommandations examinent les lacunes, les complexités, les défaillances ou les injustices du système actuel. C'est pourquoi les solutions semblent souvent aussi complexes et difficiles que les problèmes qu'elles prétendent résoudre.

Cela est inévitable lorsqu'on doit oeuvrer à l'intérieur d'un système existant - effectuer les changements de l'intérieur, plutôt que de l'extérieur. Nous ne pouvons malheureusement pas partir de zéro puisqu'un grand nombre de gens comptent sur le système actuel pour leur pain quotidien. Nous sommes également liés par la promesse que nous avons faite de recommander des changements susceptibles d'avoir un effet bénéfique à court terme. Nous estimons toutefois que les changements préconisés ne manqueront pas d'améliorer le système.

Celui-ci sera beaucoup moins complexe. Nous prônons, par exemple, l'emploi d'une seule allocation de besoins personnels, calculée au moyen de la même formule pour tout le monde : un barème pour les pensionnaires et un barème pour les célibataires aptes au travail.

Nous proposons un système qui évalue les particuliers et les familles selon le besoin, supprimant ainsi la liste compliquée des catégories exclues, notamment ceux qui invoquent le statut de réfugié, les jeunes de 18 à 20 ans et les travailleurs indépendants.

Une fois que l'on a déterminé l'admissibilité aux prestations selon le besoin, nous faisons une distinction logique et justifiable entre les nécessités qu'il faut fournir aux assistés sociaux - et les articles facultatifs.

Grâce à plusieurs mesures que l'on préconise dans ce rapport, le système deviendra beaucoup plus accessible aux gens qui en ont besoin, et le personnel sera libéré de certaines formalités administratives qui ne contribuent guère à améliorer l'efficacité ou l'obligation redditionnelle globale du système. Par exemple, nous recommandons la mise sur pied de plusieurs projets pilotes à travers la province pour mettre à l'essai un système analogue à celui de la déclaration d'impôts, c'est-à-dire un système où les gens rempliraient leur propre demande d'aide sociale. Nous demandons également d'abolir l'exigence de la visite à domicile par un travailleur social.

Nous recommandons la création d'un conseil de consommateurs pour que les bénéficiaires d'aide sociale aient l'occasion de s'exprimer et proposons que l'on accorde un budget aux bénéficiaires qui forment des groupes d'entraide dans leur voisinage pour devenir autonomes. On propose d'accorder de nouveaux droits et garanties aux bénéficiaires pour protéger à la fois leur vie privée et leur droit à l'information. Nous recommandons de restreindre l'exercice du pouvoir discrétionnaire du personnel de l'aide sociale pour que le système soit plus logique et plus équitable partout dans la province.

Nous recommandons de modifier les conditions de recherche d'emploi pour les bénéficiaires d'aide sociale, car il est plus rentable de suivre un programme de formation pour obtenir un emploi payant après la reprise économique que de chercher du travail en vain dans la collectivité.

Nous recommandons également l'embauchage de personnel supplémentaire pour s'occuper du nombre croissant de demandes. Et nous avons proposé un système de financement plus logique et équitable de ces réformes.

Enfin, nous avons uniformisé les conditions d'admissibilité, les prestations, les règlements, les procédés et la prestation des services dans plusieurs domaines. Cette initiative permettra d'amalgamer les programmes dans le cadre de la Loi sur les prestations familiales et de la Loi sur l'aide sociale générale de façon à réduire les bouleversements ultérieurs lorsqu'on créera un seul nouveau programme d'aide sociale.

Miser sur les gens

Nous savons très bien que la mise en oeuvre de toutes les réformes décrites dans le présent rapport revient «à ouvrir toute grande la porte» de l'aide sociale. Or, c'est le début du processus, qui se développera au cours de l'étape suivante et qui consistera à aménager

des «sorties» de l'aide sociale. Ce résultat suppose que l'on mette à la disposition des bénéficiaires d'aide sociale toute une gamme de possibilités réalistes pour faciliter la transition vers l'autonomie. Pour y parvenir, il faut s'engager sur la voie d'une société de plein emploi.

Depuis 15 ans, les gouvernements fédéral et provinciaux sont partis du principe que la lutte contre l'inflation était en tête des priorités. Ils ont tenté de réduire la dette et de combler le déficit. Ils ont eu tendance à faire porter la charge fiscale davantage sur la consommation, en augmentant les taxes de vente, que sur le revenu en réduisant l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. Ils ont aussi sabré les dépenses publiques.

Devant la montée du chômage, les programmes sociaux destinés aux chômeurs, comme l'assurance-chômage et l'aide sociale, ont enregistré une forte augmentation de la demande. Le gouvernement a réagi en modifiant les conditions d'admissibilité à ces programmes pour tenter de réduire le nombre des bénéficiaires célibataires et des familles.

La politique des taux d'intérêt élevés à laquelle on a surtout fait appel pour juguler l'inflation a entraîné une forte montée du chômage lorsqu'elle a découragé les investissements et renchéri le crédit hypothécaire et le crédit à la consommation. De l'avis d'un grand nombre, l'accord sur le libre-échange qui devait être l'élément clé de la reprise économique au Canada s'avère plutôt une des principales raisons de la récession actuelle. Et enfin, le déficit et la dette nationale ont atteint des proportions beaucoup plus importantes qu'en 1975.

Les politiques gouvernementales n'ont pas atteint leur objectif. En outre, le taux de chômage du pays est considérablement plus élevé et la population tributaire de l'aide sociale est beaucoup plus nombreuse. La plupart des gens peuvent, et souhaitent, exercer une activité professionnelle qui leur permette de vivre.

Nous nous trouvons à la croisée des chemins. Si nous poursuivons la voie tracée par les politiques gouvernementales des 15 dernières années, les coûts engagés sur le plan économique et social pour soutenir une population de plus en plus tributaire de l'aide sociale risquent de devenir prohibitifs. Par conséquent, on notera une tendance croissante à sabrer davantage les dépenses sociales au risque de créer l'équivalent moderne d'une société qui ressemblerait à un hospice.

Or, il y a un autre choix. C'est la route qui mène au plein emploi, la condition préalable d'un système socio-économique qui dispense une

aide sociale plus généreuse et plus accessible. La plupart des gens tireraient leur revenu d'un emploi bien rémunéré et l'aide sociale serait un programme, en voie d'amenuisement continuel, destiné aux gens dans le besoin, et non à la majorité la plupart du temps.

Une société vouée au plein emploi engage des dépenses pour créer des programmes dans le domaine social plutôt que dans le domaine économique. Or, les deux sont liés. Pour avoir le plein emploi, il faut investir dans des programmes d'alphabétisation, de préparation à la vie et d'autres programmes de préparation à l'emploi, ainsi que dans l'éducation et la formation à tous les niveaux. Il faut bien accepter de prendre en charge ceux qui ont besoin de suivre ces programmes pour devenir des membres à part entière de la population active. Il faut également collaborer avec les employeurs dans le domaine de la formation professionnelle et de la création d'emplois dans les secteurs public et privé.

Nous faisons allusion ici à un investissement humain. Les pays dont les dépenses d'ordre social sont plus élevées que celles du Canada, comme c'est le cas de plusieurs pays européens, ont adopté une politique gouvernementale différente de celle qui a paralysé notre pays. Ils ont formé une main-d'oeuvre productive et bien formée et bâti une économie où les salaires sont élevés, où l'on atteint le plein emploi qui est la mesure de base de l'aide sociale. C'est dans cette voie que nous devons nous diriger pour que la réforme fondamentale de l'aide sociale porte des fruits pour chacun d'entre nous.

Cette réforme doit s'inscrire dans notre investissement en tant que société pour assurer notre avenir socio-économique. Beaucoup de gens sont convaincus que les programmes sociaux sont déjà trop généreux au Canada et que les dépenses de l'aide sociale constituent un fardeau pour l'économie. Or, plusieurs études comme Transitions ont montré que ce n'était pas le cas. Comparé aux autres pays industrialisés, le Canada ne consacre pas une somme importante aux programmes sociaux[12]. D'autres pays investissent davantage dans leurs programmes sociaux, et leur économie est plus solide. En outre, on a prouvé que les dépenses d'ordre social pouvaient contribuer à la croissance et à la prospérité économiques, car elles créent un climat de

[12]Organisation de coopération et de développement économique, Dépenses sociales 1960-1990. Problèmes de croissance et de maîtrise, Paris, l'OCDE, 1985.

stabilité sociale favorable à une bonne productivité et à la croissance économique[13].

Dans Transitions, on a conclu : «Les membres du Comité sont plus que jamais convaincus que le choix d'un niveau approprié et désirable de dépenses sociales est d'ordre politique plus qu'économique. Tout en reconnaissant que certains obstacles politiques puissent influencer la mise en oeuvre de nos recommandations, nous croyons que le gouvernement peut en favoriser l'acceptation auprès du public[14].»

Les membres du groupe consultatif partagent ces sentiments. Nous estimons que le public de l'Ontario appuiera les dépenses entraînées par la réforme de l'aide sociale si on lui explique l'importance cruciale de ces changements.

Ces changements revêtent une telle importance parce que nous essayons de transformer un système injuste, punitif, dépassé et illogique qui constitue un véritable piège à pauvreté pour en faire un système qui traite les gens humainement, qui répond à leurs besoins et aux besoins de leurs enfants et qui prévoit - pour ceux qui le peuvent - des moyens d'en sortir.

Nous partageons l'avis des membres du Comité d'examen de l'aide sociale, à savoir, que les investissements initiaux pour la réforme de l'aide sociale permettraient réellement d'économiser des deniers publics à la longue lorsqu'un nombre croissant de gens parviendront à devenir autonomes. Cela ne se passera pas du jour au lendemain, et nous ne prévoyons pas que l'application immédiate des réformes préconisées dans le présent rapport se traduira par des économies. La réforme vise plutôt à rendre le système plus accessible et plus juste. Mais au fur et à mesure que se poursuivra le processus de réforme, que davantage de gens auront les moyens d'être autonomes, on commencera à réaliser les économies à long terme.

Nous savons également que beaucoup de gens s'imaginent que les 415 millions de dollars que le gouvernement précédent a promis de consacrer aux réformes en 1989 ont réellement changé le système. Ce n'est pas le cas. Tout d'abord, le gouvernement précédent a indiqué que ces crédits ne serviraient qu'à effectuer certaines réformes

---

[13]Comité d'examen de l'aide sociale, Transitions, p. 604.

[14]Comité d'examen de l'aide sociale, Transitions, p. 606.

immédiates, et non les changements de longue haleine, à grande échelle, préconisés dans Transitions.

En second lieu, on n'a pas consacré la totalité des 415 millions de dollars aux réformes. De ce total, il avait déjà été annoncé que 20 millions de dollars étaient destinés aux notes de services publics des bénéficiaires. Des 395 millions de dollars restants, 54 millions étaient prévus pour les programmes de création d'emplois, somme qui n'a pas encore été dépensée, et 120 millions devaient servir à indexer les prestations au coût de la vie. Cela laissait environ 221 millions qui ont effectivement servi à la mise en oeuvre des recommandations préconisées dans Transitions. Ce montant de 221 millions représente 56 pour 100 des 395 millions en «nouveaux» crédits.

Il est important que les Ontariens sachent que, jusqu'à présent, la province a investi 221 millions de dollars - et non 415 millions de dollars - pour mettre en oeuvre les réformes préconisées dans Transitions. Bien que plus de 200 millions de dollars soit une somme considérable, il faudra dépenser davantage pour remettre le système d'aplomb. Les auteurs de Transitions ont estimé que les réformes à court terme coûteraient entre 380 et 415 millions de dollars, en dollars constants de 1988 et avant les dernières augmentations de cas.

Nous savons que l'Ontario est en pleine récession et que les priorités diverses se disputent les deniers publics disponibles. Cependant, nous sommes convaincus qu'il faut renforcer plus que jamais l'aide sociale aux membres les plus défavorisés et les plus vulnérables de notre société. De plus en plus de gens perdent leur emploi et doivent se tourner vers l'aide sociale; le fait que davantage de gens sont dans le besoin ne fait que rendre la réforme plus pressante encore.

Si nous tardons à agir, nous aurons condamné une nouvelle génération d'enfants à une vie de pauvreté subventionnée par l'État. En choisissant cette voie, nous sapons l'avenir social, économique et politique de notre province.

* * *

ANNEXES

A Liste des mesures avec renvois aux recommandations de Transitions

B Déclaration de la ministre en date du 2 mai 1990

C Mandat du Groupe consultatif

D Déclaration de la ministre en date du 29 novembre 1990

E Description des équipes du projet et de la Section de l'élaboration de mesures législatives

F Liste des organismes provinciaux que le Groupe consultatif a consultés

ANNEXE A

MESURES FAISANT RÉFÉRENCE À TRANSITIONS

Voici la liste de renvoi des recommandations de Relance qui sont similaires ou identiques à celles figurant dans le rapport Transitions du Comité d'examen de l'aide sociale.

La liste inclut aussi les recommandations qui ont fait l'objet d'un examen mais qui n'ont pas été officiellement préconisées dans le rapport Transitions.

Les mesures qui ne font pas directement référence à Transitions sont indiquées par un X.

RELANCE	TRANSITIONS	
1	64	
2	224	(à discuter seulement)
3	70	
4.1	60	
4.2	59	
4.3	59	
4.4	179	
5	54	
6	55	
7	67	
8	X	
9	X	
10	136	
11	137	
12	X	
13	X	
14	148	
15.1	1	(à discuter seulement)
15.2	1	(à discuter seulement)
15.3	81	
15.4	1	
16	141,143	

MESURES FAISANT RÉFÉRENCE A TRANSITIONS

RELANCE	TRANSITIONS	
17	176	
18	145	
19	187	
20	187	(à discuter seulement)
21	187	(à discuter seulement)
22	265,266	(à discuter seulement)
23	126-133	(à discuter seulement)
24	128	
25	269	
26.1	133	(à discuter seulement)
26.2	133	(à discuter seulement)
26.3	133	(à discuter seulement)
27	92	
28	9	(à discuter seulement)
29	X	
30	X	
31	4,5,6	
32	2	
33	3	
34	115	
35	31	
36	35	
37	33	
38	36	
39	37	
40	10-11	(à discuter seulement)
41	138	(à discuter seulement)
42	66	
43	X	
44.1	42	
44.2	44	
45	22	
46	X	
47	X	
48.1	78-80	(à discuter seulement)
48.2	78-80	
48.3	78-80	
48.4	78-80	
48.5	78-80	
49	97	

ANNEXE B

ALLOCUTION FAITE PAR
L'HONORABLE CHARLES BEER
MINISTRE DES SERVICES SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES
À L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

EN CE QUI CONCERNE LE GROUPE CONSULTATIF
SUR LA NOUVELLE LÉGISLATION EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE

LE 2 MAI 1990

MONSIEUR LE PRÉSIDENT, JE VOUDRAIS INFORMER LES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE D'UNE AUTRE MESURE PRISE DANS LE CADRE DE LA RÉFORME PERMANENTE DU SYSTÈME D'AIDE SOCIALE DE L'ONTARIO.

COMME LES MEMBRES LE SAVENT, L'AN DERNIER, NOUS AVONS ENTREPRIS UN PROGRAMME AMBITIEUX DE RÉFORME. EN OUTRE, MON PRÉDÉCESSEUR A ANNONCÉ L'INTENTION DU GOUVERNEMENT DE METTRE EN OEUVRE UNE NOUVELLE LÉGISLATION EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE.

SUITE...

LA TOUTE PREMIÈRE RECOMMANDATION DU COMITÉ D'EXAMEN DE L'AIDE SOCIALE ÉTAIT DE REFONDRE LES DEUX TEXTES LÉGISLATIFS RELATIFS AU BIEN-ÊTRE EN UNE SEULE ET UNIQUE LOI. DANS SON RAPPORT, LE COMITÉ RECONNAISSAIT QUE CETTE NOUVELLE LÉGISLATION ÉTAIT ESSENTIELLE À UNE RÉFORME PROFONDE DE L'AIDE SOCIALE.

LE PROCESSUS QU'ENTAME MAINTENANT MON MINISTÈRE ABOUTIRA À UN SEUL TEXTE LÉGISLATIF QUI RECONNAÎTRA LA RÉALITÉ À LAQUELLE SE HEURTENT LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE DANS LES ANNÉES 90.

LA LOI SUR L'AIDE SOCIALE GÉNÉRALE A ÉTÉ ADOPTÉE DANS LES ANNÉES CINQUANTE, TANDIS QUE LA LOI SUR LES PRESTATIONS FAMILIALES REMONTE AUX ANNÉES SOIXANTE. LES BESOINS DE L'ONTARIO DÉPASSENT AUJOURD'HUI LE CADRE DE CES DEUX ANCIENS TEXTES LÉGISLATIFS.

IL S'AGIT DONC D'UNE NOUVELLE STRUCTURE LÉGISLATIVE QUI, JE SUIS FIER DE LE DIRE, TÉMOIGNE DU SÉRIEUX DE L'ENGAGEMENT DE NOTRE GOUVERNEMENT ENVERS LE GENRE DE RÉFORME FONDAMENTALE QUE PRÉCONISAIT LE COMITÉ.

SUITE...

MONSIEUR LE PRÉSIDENT, CONFORMÉMENT À CET ENGAGEMENT, J'AI LE PLAISIR D'INFORMER LES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE, AUJOURD'HUI, QU'UN GROUPE D'EXPERTS CHARGÉ DE ME CONSEILLER SUR L'ÉLABORATION D'UNE NOUVELLE LÉGISLATION EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE POUR LA PROVINCE A ÉTÉ CRÉÉ.

LE GROUPE CONSULTATIF SUR LA NOUVELLE LÉGISLATION EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE SERA PRÉSIDÉ PAR LE PROFESSEUR ALLAN MOSCOVITCH, PROFESSEUR AGRÉGÉ DE L'ÉCOLE DE SCIENCES SOCIALES À L'UNIVERSITÉ CARLETON D'OTTAWA. ALLAN MOSCOVITCH POURSUIT UNE CARRIÈRE BRILLANTE ET COMPTE DE NOMBREUSES RÉALISATIONS REMARQUABLES À SON ACTIF. IL A ACQUIS UNE EXPÉRIENCE PRATIQUE DE LA PRESTATION DES SERVICES D'AIDE SOCIALE, QUI SE COMPLÈTE PAR SA PERSPECTIVE DE PROFESSEUR EN SCIENCES SOCIALES.

AU COURS DE L'ANNÉE DERNIÈRE, MON MINISTÈRE N'A CESSÉ D'OEUVRER POUR METTRE EN PLACE LES JALONS SUR LESQUELS REPOSERONT LES ACTIVITÉS DU GROUPE CONSULTATIF. NOUS AVONS DÉFINI UN GRAND TOTAL DE 230 QUESTIONS QU'IL S'AGIRA D'EXAMINER DANS LE CADRE DE L'ÉLABORATION DE LA NOUVELLE LÉGISLATION.

SUITE...

NOUS AVONS MIS SUR PIED AU SEIN DE MON MINISTÈRE UNE NOUVELLE UNITÉ LÉGISLATIVE DONT LE MANDAT EST D'APPUYER LES TRAVAUX DU GROUPE CONSULTATIF. NOUS AVONS ASSEMBLÉ SIX ÉQUIPES DONT LES PROJETS CONSISTERONT À EXAMINER LES ASPECTS LÉGAUX, LA STRUCTURE DES PRESTATIONS, LES PROCÉDURES DE DÉTERMINATION DES CRITÈRES D'INVALIDITÉ, LES SERVICES À L'EMPLOI, LES QUESTIONS PROPRES AUX COMMUNAUTÉS INDIENNES ET LES QUESTIONS RELATIVES À LA PRESTATION ET AU FINANCEMENT DES SERVICES.

LES TRAVAUX DU GROUPE CONSULTATIF CONSTITUENT UN EXERCICE PRATIQUE QUI SE TRADUIRA PAR UNE RÉFORME FONDAMENTALE EN FAVEUR DES PERSONNES AYANT BESOIN D'AIDE SOCIALE.

CE GROUPE CONSULTATIF, COMPOSÉ DE DOUZE PERSONNES, ME FERA PART DIRECTEMENT DE SES OBSERVATIONS DANS LE CADRE DE RENCONTRES ET DE RAPPORTS PRÉVUS À INTERVALLES RÉGULIERS. LES CONSEILS DE CES EXPERTS PORTERONT SUR LA NOUVELLE LÉGISLATION ET SUR UNE ÉVALUATION DU NOUVEAU PROGRAMME D'INTÉGRATION SOCIALE ET DE TRANSITION À L'EMPLOI, PROGRAMME DE MON MINISTÈRE MIEUX CONNU SOUS L'ACRONYME PISTE.

SUITE...

À LA SUITE DES ACTIVITÉS QUE J'AI DÉCRITES ICI AUJOURD'HUI, UN DOCUMENT DE TRAVAIL ÉNONÇANT LES DÉTAILS PRÉCIS DE NOTRE PROJET LÉGISLATIF DOIT ÊTRE PUBLIÉ. VIENDRONT ENSUITE LE PROCESSUS DE CONSULTATION AUPRÈS DU PUBLIC ET LA MISE AU POINT ULTÉRIEURE, À LA SUITE DE QUOI J'ESPÈRE POUVOIR PRÉSENTER UN PROJET DE LOI À L'ASSEMBLÉE EN 1992.

JE SUIS ENTIÈREMENT SATISFAIT DU CALIBRE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF ET DES QUALIFICATIONS IMPRESSIONNANTES QU'ILS APPORTENT À CES TRAVAUX DES PLUS IMPORTANTS. MONSIEUR LE PRÉSIDENT, LES AUTRES MEMBRES DU COMITÉ SONT LES SUIVANTS :

. JACQUES COTÉ, HEARST (ONTARIO) : JUGE DE PAIX, MEMBRE DU CEAS ET ANCIEN ADMINISTRATEUR EN CHEF À HEARST;

. JULIE DAVIS, TORONTO : SECRÉTAIRE-TRÉSORIÈRE DE L'ONTARIO FEDERATION OF LABOUR (FÉDÉRATION DU TRAVAIL DE L'ONTARIO) ET ANCIENNE REPRÉSENTANTE AUPRÈS DU SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE, SECTION HÔPITAUX ET SERVICES SOCIAUX;

. LA RÉVÉRENDE SUSAN EAGLE, LONDON : MINISTRE DE L'ÉGLISE UNIE ET MEMBRE DU BUREAU DU "POVERTY NETWORK";

SUITE...

. Amy Go, Toronto : superviseure des services aux immigrants et du développement communautaire, centre communautaire Wood Green, anciennement membre des services communautaires et d'interprétation chinois;

. Cathy McPherson, Toronto : défenseure des droits au sein de l'organisme "ARCH" (Advocacy and Research Centre for the Handicapped); elle joue également un rôle actif au sein du comité de coordination du maintien du revenu pour les handicapés;

. R.K. «Joe» Miskokomon, Muncey (Ontario) : Grand Chef, Union des Autochtones de l'Ontario;

. Lana Mitchell, North Bay : directrice administrative de "LIPI" (Low Income People Involved) de Nipissing, membre du "Ontario Advisory Council on Women's Issues", vice-présidente de l'"Ontario Coalition Against Poverty";

. Mary Jane Mossman, Toronto : membre du personnel enseignant de l'école de droit Osgoode, a agi à titre d'experte-conseil sur la nouvelle législation en Australie; écrit beaucoup d'articles sur l'aide sociale;

Suite...

. Susan Pigott, Toronto : directrice des communications et du programme d'action sociale, Family Service Association of Metro Toronto, présidente du groupe d'action positive contre la pauvreté enfantine;

. E. Courtney Pratt, Toronto : vice-président des ressources humaines et de la planification stratégique à Noranda et membre actif de la Chambre de commerce de l'Ontario;

. Dick Stewart, Ottawa : directeur exécutif du Service de la prestation des programmes des services sociaux régionaux d'Ottawa-Carleton et président de l'Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario.

Monsieur le Président, j'ai l'honneur de reconnaître aujourd'hui le professeur Moscovitch, président du groupe consultatif sur la nouvelle législation en matière d'aide sociale. Il est assis à ce moment même à la tribune du Président.

Merci.

-30-

Annexe C

MANDAT DU GROUPE CONSULTATIF DE LA MINISTRE SUR L'ÉLABORATION D'UNE NOUVELLE LOI EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE ET SUR L'ÉVALUATION DU PROGRAMME PISTE

Ministère des Services sociaux et communautaires
Le 30 août 1990

MANDAT

TITRE DU PROJET : Mandat du Groupe consultatif de la Ministre sur l'élaboration d'une nouvelle loi en matière d'aide sociale et sur l'évaluation du programme PISTE.

APERÇU :

Après la publication de Transitions, le rapport du Comité d'examen de l'aide sociale, le ministère des Services sociaux et communautaires a adopté un nouveau programme pour la réforme de l'aide sociale. Ce programme comprend les éléments suivants :

- les nouvelles mesures annoncées en mai 1989;
- la nouvelle loi en matière d'aide sociale; et
- une réforme de portée générale sur la sécurité du revenu.

Juste avant l'adoption de ce programme de réforme, on avait constaté un consensus sans précédent parmi un large éventail d'intervenants, tant avant qu'après la publication de Transitions.

Ce consensus reposait, entre autres, sur une conviction importante : il fallait éliminer la pauvreté.

Le Comité d'examen de l'aide sociale a signalé les problèmes et proposé au gouvernement des solutions possibles et lui a indiqué l'ordre dans lequel il faudrait mettre en oeuvre les diverses mesures.

Or, tandis que le gouvernement s'apprête à mettre en oeuvre les changements, il faudra entreprendre plusieurs tâches importantes qui exigent une planification et des pouvoirs décisionnels dépassant de loin la portée des orientations générales que renferme le rapport Transitions. Il s'agit de :

- l'évaluation du programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE)
- la planification voulue pour fusionner les deux lois actuelles en matière d'aide sociale (R1 et R270)

Il faudra néanmoins s'assurer que les décisions prises en matière de mise en oeuvre tiennent suffisamment compte de l'opinion publique et du consensus obtenu en 1989. En outre, il faudra absolument éviter tout autre changement dans la situation socio-économique, et s'assurer que les mesures adoptées atteignent les objectifs du programme de réforme.

Par conséquent, la Ministre cherchera à obtenir des conseils directs d'une manière permanente sur la mise en oeuvre de la réforme de l'aide sociale et sur les changements connexes auprès des groupes concernés.

Le meilleur moyen d'assurer la représentativité et des conseils directs permanents serait de créer un organisme consultatif relevant de la Ministre.

OBJECTIFS :

Le groupe consultatif a pour objet de fournir des conseils stratégiques directs à la Ministre des Services sociaux et communautaires qui soient :

- opportuns;
- exacts; et
- représentatifs.

La fonction consultative aurait trait, entre autres :

- à l'évaluation du programme PISTE; et
- aux conseils sur des questions relatives au contenu et à la mise en oeuvre de la nouvelle loi en matière d'aide sociale.

OBJECTIFS :

Le groupe consultatif prodiguera ses conseils à la Ministre au moyen de réunions et de rapports réguliers par écrit.

Le groupe se réunira seul à intervalles réguliers. La Ministre pourra assister aux réunions pour obtenir des conseils et participer aux débats.

PORTÉE :

1. Évaluation du programme PISTE

- le groupe reçoit les rapports intérimaires que l'évaluateur lui soumet;
- il soumet un bref rapport à la Ministre sur les résultats;
- il évalue le programme PISTE dans le contexte beaucoup plus étendu de la réforme de l'aide sociale.

2. Nouvelle loi en matière d'aide sociale

Les recommandations n^{os} 1 et 270 de Transitions recommandent les modalités suivantes pour la nouvelle loi.

Recommandation n° 1

La Loi sur les prestations familiales et la Loi sur l'aide sociale générale devraient être fusionnées en une seule et il ne devrait y avoir qu'une seule structure de prestations pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale.

Recommandation n° 270

- La rédaction de la nouvelle loi sur l'aide sociale devrait être précédée d'une période de consultation de toutes les couches de la population.
- La nouvelle loi devrait contenir un préambule exposant les principes qui la sous-tendent.
- Les éléments essentiels du nouveau système de l'aide sociale devraient figurer dans la loi, plutôt que dans des règlements et des manuels de directives.
- La loi doit contenir des dispositions garantissant l'examen à intervalles réguliers des principaux éléments du nouveau système d'aide sociale.

Dans ce contexte général, la portée de l'oeuvre du groupe consultatif englobe les tâches suivantes :

- Formuler des observations sur les rapports soumis par les équipes du projet chargées d'effectuer des recherches importantes et d'analyser les politiques pour le compte du Ministère.

- Informer la Ministre des options élaborées par les équipes du projet.

- S'assurer de consulter les organismes à l'échelle de la province qui s'intéressent à la nouvelle loi en matière d'aide sociale.

- Conseiller la Ministre sur les moyens de réaliser les consultations.

- Informer la Ministre de toute autre question pertinente à la nouvelle loi.

MÉTHODOLOGIE :

On créera un comité consultatif composé de 12 personnes, dont une au moins faisait partie du Comité d'examen de l'aide sociale, représentatives de tendances diverses.

Le comité aura pour but :

- d'étudier l'information sur les programmes existants et les tentatives de réforme;

- d'étudier et d'élaborer différentes approches possibles et leur incidence;

- de se réunir à intervalles réguliers;

- de rédiger des rapports qui feront l'objet des réunions avec la Ministre;

- de communiquer ses délibérations à la Ministre;

- de consulter les groupes intéressés lors des discussions informelles, selon les besoins.

Informer la Ministre des mécanismes de rechange pour faciliter la prestation des programmes d'aide sociale destinés aux autochtones dans l'optique de l'autodétermination future des autochtones.

Le groupe consultatif reste fidèle dans ses travaux à l'objectif global et aux principes fondamentaux énoncés dans Transitions. L'objectif global de l'aide sociale énoncé dans ce rapport est le suivant :

> «Tous les Ontariens ont un droit égal aux possibilités que peut leur offrir une société fondée sur l'équité, le partage des responsabilités et le respect de la dignité de chacun. L'aide sociale doit par conséquent avoir pour objectif de donner aux personnes nécessiteuses la possibilité de passer de la dépendance à l'autonomie, et de l'exclusion en marge de la société à l'intégration au sein de la vie collective.»

Les dix principes opérationnels du rapport sont les suivants :

1. l'admissibilité
2. la suffisance
3. l'accessibilité
4. le développement personnel
5. la responsabilité personnelle
6. la responsabilité de l'individu
7. le respect de la vie familiale
8. le respect des différences
9. l'obligation redditionnelle du système
10. la responsabilité partagée

Présidence :

On désignera un des membres du groupe à la présidence. Un second membre sera nommé à la vice-présidence. Les obligations du président sont les suivantes :

- informer la Ministre des conclusions du groupe au sujet de l'élaboration de mesures législatives et de l'évaluation du programme PISTE;

- présider aux réunions du groupe consultatif qu'il organise;

- aviser la Ministre une fois par mois des travaux des équipes du projet et de l'évaluation du programme PISTE, selon les besoins;

- fournir d'autres conseils selon les besoins.

N.B. Les travaux du groupe deviendront plus précis lorsque l'évaluateur aura rédigé son rapport.

ÉCHÉANCIER :

Le groupe consultatif commencera ses travaux au milieu de 1990 et continuera à se réunir selon les besoins pour aviser la Ministre des rapports de chacune des six équipes du projet. À ce moment-là, on décidera s'il convient de poursuivre cette fonction consultative. (La Ministre déterminera la teneur d'un document de travail sur la nouvelle loi en fonction de ces conseils.)

MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF

Les membres du comité consultatif représentent plusieurs groupes d'intérêt et groupes concernés. En outre, ils représentent assez bien les diverses régions géographiques de la province.

ANNEXE D

DÉCLARATION DE L'HONORABLE ZANANA AKANDE,
MINISTRE DES SERVICES SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES,
SUR LES MESURES CONTRE LA PAUVRETÉ EN ONTARIO
QUEEN'S PARK, TORONTO

LE 29 NOVEMBRE 1990 Available in English

Monsieur le Président,

Cet après-midi, j'aimerais informer les députés ici présents des mesures qu'entend prendre mon gouvernement contre la pauvreté dans notre province. C'est une question complexe qui exige une approche interministérielle. Aujourd'hui, je veux entretenir les députés des quatre composantes de ce plan.

Premièrement : le gouvernement se propose d'accélérer le processus de réforme de l'aide sociale en Ontario. Cette réforme prend sa source dans les recommandations que le Comité d'examen de l'aide sociale avait présentées dans son rapport «Transitions».

... À SUIVRE

Comme le discours du Trône l'a indiqué, nous nous engageons à entreprendre la réforme du système d'aide sociale de l'Ontario, et cela signifie notamment un engagement à l'égard des grandes lignes des recommandations du Comité d'examen de l'aide sociale. On y trouve les solutions qu'il s'agit maintenant de mettre en pratique.

Afin d'accélérer ce processus de réforme, j'ai demandé au groupe consultatif chargé d'examiner la nouvelle législation relative à l'aide sociale, groupe qui avait été formé il y a six mois par mon prédécesseur, de travailler encore plus vite. Le groupe a reçu les fonds nécessaires de notre gouvernement.

J'ai demandé au groupe de m'aviser d'ici janvier 1991 quant à celles des recommandations du CEAS qui pourraient être mises en vigueur sans occasionner de modifications législatives. Il sera ainsi possible de tenir compte des conclusions du groupe dans les travaux d'élaboration du budget du printemps.

En ce qui concerne les recommandations de «Transitions» pour lesquelles il serait nécessaire de modifier les lois régissant l'aide sociale, j'ai également demandé au groupe consultatif de me remettre un plan d'action d'ici la fin du premier semestre de l'année prochaine.

... À SUIVRE

Monsieur le Président, comme je l'avais indiqué auparavant, certaines recommandations du rapport du CEAS dépassent le mandat de mon ministère. Et c'est pourquoi un comité rassemblant des représentants de tous les ministères concernés doit être formé, dans le but de coordonner la mise en vigueur des recommandations en une attaque globale sur la pauvreté. C'est toutefois au ministère des Services sociaux et communautaires que reviendra la responsabilité de diriger ce comité.

Deuxièmement : avant même que les réformes à la législation concernant l'aide sociale de l'Ontario puissent aller de l'avant dans le courant 1991, notre gouvernement entend prendre, dans les plus brefs délais, une mesure très importante pour augmenter le revenu de tous les bénéficiaires de l'aide sociale.

Dès le 1er janvier 1991, mon ministère majorera l'augmentation aux prestations d'aide sociale, augmentation qui avait été annoncée auparavant. Autrement dit, nous avons décidé d'augmenter les augmentations.

... À SUIVRE

Au lieu d'une augmentation des allocations de base de cinq pour cent, nous avons fixé l'augmentation à sept pour cent.

Quant au plafond des allocations de logement, nous en avons majoré la hausse de cinq à dix pour cent.

Ces améliorations signifient qu'un supplément de 91 millions de dollars viendra accroître le budget des prestations de l'aide sociale en 1991–1992.

Cela veut dire que dès janvier prochain, une famille monoparentale avec deux enfants pourrait recevoir un supplément de 104 $ par mois.

Troisièmement : Monsieur le Président, nous comprenons pleinement que les municipalités, qui paient 20 pour cent des dépenses de l'aide sociale générale, n'ont pas été averties à temps de cette amélioration des tarifs annoncés antérieurement. C'est pourquoi en 1991 (et cette année seulement) la province défraiera la participation financière des municipalités, estimée à 7,4 millions de dollars, pour permettre le versement de ces suppléments, soit le supplément de deux pour cent des allocations de base et le supplément de cinq pour cent du plafond des allocations de logement.

Quatrièmement : notre gouvernement aura recours à un fonds d'une valeur de 54 millions de dollars dont l'existence avait été annoncée par le gouvernement précédent, mais qui demeurait inexploité jusqu'ici. Ce fonds sera consacré aux services de soutien à l'emploi des personnes bénéficiant de l'aide sociale et des personnes handicapées.

On sera maintenant en mesure d'offrir tout une gamme de services visant plus particulièrement la préparation à l'emploi et la formation des bénéficiaires, ainsi que la création de débouchés conduisant à des emplois permanents.

Grâce à ce fonds, il sera également possible de contribuer aux frais liés à l'emploi tels que les services de garde d'enfants, pour une famille monoparentale, ou l'achat d'appareils et accessoires destinés aux personnes atteintes d'un handicap physique.

Monsieur le Président, je crois que les mesures importantes énoncées ci-dessus démontreront, sans qu'il soit possible d'en douter, le sérieux de l'engagement de notre gouvernement à la résolution du problème de la pauvreté dans notre province. Il s'agit d'une réforme réelle de l'aide sociale pour rendre le système plus équitable, pour un plus grand nombre de nos concitoyens et concitoyennes. Je crois que notre détermination aboutira, par une série de recommandations pratiques, à la transformation de principes qui n'existaient que sur papier, en mesures concrètes qui amélioreront la qualité de la vie des Ontariennes et des Ontariens.

Je vous remercie.

ANNEXE E

DESCRIPTION DES ÉQUIPES DU PROJET ET DE LA SECTION DE L'ÉLABORATION DE MESURES LÉGISLATIVES

Le groupe consultatif sur l'aide sociale a été créé pour prodiguer des conseils indépendants sur la nouvelle loi en matière d'aide sociale et sur l'évaluation du programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE) à la Ministre des Services sociaux et communautaires. Les conseils prodigués par le groupe consultatif reflètent en partie l'analyse des politiques réalisée par les sept équipes du projet.

Les six équipes du projet de la loi sur l'aide sociale sont constituées de spécialistes dans les six domaines clés. Certains sont des fonctionnaires et d'autres viennent du secteur privé. On leur a confié la mission d'étudier des mesures d'ordre législatif et de proposer des solutions pour remédier aux problèmes en modifiant la loi. Les équipes du projet sont les suivantes :

- Questions juridiques
- Structure des prestations
- Détermination de l'invalidité
- Services d'emploi
- Collectivités autochtones
- Prestation et financement des services

Chaque équipe du projet est chargée de rédiger des rapports sous la direction du groupe consultatif, renfermant des options et des stratégies de politiques à mettre en oeuvre dans la nouvelle loi. Ces rapports sont conçus pour préparer le terrain pour le groupe consultatif chargé de rédiger un rapport sur la nouvelle loi en matière d'aide sociale, devant être rendu public durant l'été 1991.

Une septième équipe du projet est chargée d'évaluer le programme d'encouragement au travail PISTE, qui a été lancé en octobre. Le groupe consultatif se prononcera sur cette évaluation lorsqu'elle sera terminée.

La Section de l'élaboration de mesures législatives a été créée au sein du ministère des Services sociaux et communautaires pour fournir un soutien administratif au groupe consultatif et aux équipes du projet. La Section de l'élaboration de mesures législatives a pour objectifs, entre autres :

- de coordonner les activités des équipes du projet et du groupe consultatif;
- d'assurer la liaison entre le groupe consultatif et les équipes du projet; et
- de diriger les travaux des équipes du projet.

Annexe F

En raison des délais et de l'ampleur des consultations qui avaient déjà été menées par le Comité d'examen de l'aide sociale, le groupe consultatif n'a pas mené de consultations formelles à l 'occasion du présent rapport. Il a néanmoins invité des organismes de différents secteurs à travers la province à lui proposer des idées sur des réformes possibles à court terme. Les organismes qui ont participé à des consultations sont les suivants :

Association des municipalités de l'Ontario (AMO)
Income Maintenance for the Handicapped Coordinating Group
Coalition de familles à faible revenu (LIFT)
Chambre de commerce de l'Ontario
Ontario Coalition Against Poverty (OCAP)
Conseil ontarien des organismes de services aux immigrants
Fédération du travail de l'Ontario
Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario
Réseau du Comité d'examen de l'aide sociale de l'Ontario
Comité de direction de l'aide sociale
Task Force on Food Banks